



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 286208/18
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARINGÁ
INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE MARINGÁ, ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 494/21 - Tribunal Pleno

REPRESENTAÇÃO. SERVIÇOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ. TERCEIRIZAÇÃO SEM PRÉVIO PLANEJAMENTO. TERMOS DE CREDENCIAMENTO DESPROVIDOS DE FORMALIDADES. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PERTENCENTES A SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. FISCALIZAÇÃO INVIABILIZADA. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA. SOBREPOSIÇÃO DE VÍNCULOS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO COM EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES AO MUNICÍPIO.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação formulada pelo Ministério Público de Contas em face do Município de Maringá tendo em vista a apuração de supostas irregularidades relacionadas ao serviço de saúde municipal.

Na inicial, afirma o *Parquet* de Contas a existência de 157 cargos de médicos a serem providos mediante concurso público e que estão vagos, de modo que as atividades que deveriam ser exercidas por esses profissionais foram terceirizadas, em especial, as atividades de plantão médico nas unidades de pronto atendimento. Alega que a terceirização dos serviços de saúde só pode ocorrer a título complementar, situação que não vem sendo respeitada pela municipalidade. Argumenta que tal situação ofende o princípio da universalidade de acesso ao cargo público e a obrigatoriedade de realização de concurso público. Cita precedentes do STF, do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e também deste Tribunal. Requer a expedição de determinação ao Município para que comprove a realização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de concurso público para a regularização do quadro da saúde e para que se abstenha de contratar médicos como forma de terceirizar os serviços de saúde.

Ademais, argumenta que as contratações ocorreram mediante Termos de Credenciamento desprovidos de formalidades necessárias, ressaltando a ausência de editais e numeração, situações que ofendem as regras dispostas na Lei Estadual de Licitações, além de dificultar a transparência. Afirma que a ausência de informações impede a elucidação dos critérios utilizados para as contratações e os respectivos preços. Aponta a ausência de contrato que delimite a prestação de serviços de modo individualizado, objetivo e afirma que o único vínculo entre o Município e as empresas ocorre por meio dos Termos de Credenciamento. Ressalta que os referidos Termos foram prorrogados por diversas vezes, mesmo diante da ausência de menção a tal possibilidade em seu texto e de justificativas.

Salienta que foram identificados que muitas empresas contratadas mediante o Termo de Compromisso possuem como sócios servidores públicos efetivos, contratados com vínculo de emprego e bolsistas, o que configura ofensa aos princípios da moralidade e isonomia. Menciona os nomes dos servidores que figuram como sócios das empresas contratadas, aludindo que houve falha no exame da documentação ou referida situação foi deliberadamente admitida. Requer esclarecimentos por parte do Município, assim como expedição de determinação para que se abstenha de contratar empresas cujos sócios figurem servidores públicos.

Aponta, ainda, que algumas jornadas são inviáveis, levantando dúvidas sobre a efetiva prestação de serviço à população e que na hipótese de não prestação de serviços para os quais foram contratados, resta configurado o dano ao erário. Listou os nomes das pessoas cuja irregularidade foi constatada e afirma que tal constatação se deu com base nos dados fornecidos pelo Município nos sistemas eletrônicos, cabendo a ele o encaminhamento de documentação que infirme as constatações.

Salienta o descumprimento da Lei n.º 12.527/11 e da Lei n.º 8666/93, uma vez que ausentes os documentos mínimos que permitam o exame da regularidade do procedimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ressalta a existência de sobreposição de vínculos contratuais, afirmando que o Município celebrou dois contratos distintos com o mesmo objeto, situação que ofende o princípio da eficiência e economicidade. Alerta que os contratos vêm sendo prorrogados por diversos aditivos desprovidos da verificação da viabilidade de execução.

Destaca que uma médica plantonista figura como sócia em duas empresas contratadas, tendo atuado no mesmo período como plantonista mediante duas contratações. Salaria que tal situação contraria a impessoalidade e impede a verificação da fiel execução do contratado. Requer os esclarecimentos pelo Município e se constatado o prejuízo ao erário, que sejam apurados os danos e os valores a serem ressarcidos.

Ao final, requer a procedência da Representação a fim de que sejam expedidas diversas determinações ao Município de Maringá, com aplicação de multas ao gestor responsável pelos Credenciamentos sem a devida formalização.

Foi oportunizado que o Município de Maringá comprovasse o controle de frequência dos servidores municipais referenciados na Representação, assim como a escala de plantões, com datas, horas e local de prestação do serviço (Despacho 965/18). Mediante a peça 28, o Município apresentou documentação às peças 29 e 30. Submetidos os autos ao Ministério Público, este reiterou a necessidade de recebimento da Representação para regular prosseguimento do feito (Parecer 665/18, peça 34).

A Representação foi recebida pelo então Relator (Despacho 1572/18, peça 35).

O Município de Maringá apresentou resposta às peças 40, ocasião em que alegou ser impossível dar provimento aos cargos vagos, para fins de afastar a contratação via licitação, uma vez que estaria com indicativo de excesso de gastos com pessoal. Sustentou não haver ilegalidade na contratação de plantonistas e argumentou dificuldades na contratação de médicos via concurso público, tendo em vista que a iniciativa privada seria mais atrativa. Justificou que a alternativa de terceirizar se deu em prol da continuidade dos serviços.

Afirmou que a Secretaria de Saúde do Município não respondeu ao questionamento quanto à jornada de trabalho, mas que, diante da jurisprudência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consolidada do STJ no sentido de que o máximo de prestação semanal seria de 60 horas, deveria ser analisado individualmente eventual excesso de jornada por alguns plantonistas. No que tange às anotações britânicas, sustentou que elas não tornam a contratação ilegal ou nula e nem indicam a existência de irregularidade. Assim, requereu seja a representação arquivada e, eventualmente, seja oportunizada a regularização da situação, com recomendações ao Município.

Por força do art. art. 338-A, inciso III, do Regimento Interno, houve a redistribuição do feito (peça 41).

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal esta ressaltou que a defesa foi lacônica e se resumiu a defender a terceirização dos serviços. Asseverou que diante da existência de cargos vagos de médico, seria ilegal a contratação de terceirizados.

Sustentou que a Portaria n.º 1.034/10, do Ministério da Saúde, admite a terceirização a título complementar desde que haja indisponibilidade de recursos públicos. Refutou a alegação de que não haveria interessados a se candidatar às vagas a serem ofertadas em certame público, pois os recursos gastos com os terceirizados custeariam as remunerações dos servidores efetivos. Citou precedente deste Tribunal e ressaltou que a defesa negou tenha sido atingido o limite prudencial.

Defendeu a ilegalidade da contratação de empresas cujos sócios mantêm vínculos funcionais com o município e citou precedente deste Tribunal.

Contudo, quanto aos credenciamentos, posicionou-se em sentido diverso do *Parquet* uma vez que a Lei Estadual n.º 15.608/07, utilizada para embasar o pedido, tem aplicação restrita à Administração Estadual, não alcançando a esfera municipal. Opinou pela improcedência da representação neste aspecto.

Quanto aos indícios de que os serviços não foram prestados em sua integralidade ante a jornada laboral incompatível em alguns casos, entende que a forma evasiva como foi exercida a defesa reforça a suspeita de irregularidade. Aduziu que os documentos anexados mencionam horários uniformes, imprestáveis a comprovar a carga horária. Sustentou que *o caso versa a respeito da opacidade de registros públicos a que, é evidente, deve-se sempre dar a maior publicidade e transparência possível.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mencionou que tal entendimento reforça ainda a conclusão de que o representado não estaria cumprindo com os deveres de publicidade impostos à Administração Pública, notadamente pela Lei n.º 12.527/11.

No que tange à sobreposição de contratação, afirmou que foi identificada tanto a identidade de objeto quanto do profissional contratado por meio das empresas que lhe pertenciam, situação que induz ao enriquecimento sem causa ante o duplo pagamento em face de uma única prestação de serviços.

Ao final, opinou pela parcial procedência da Representação com a expedição de determinações ao Município de Maringá, aplicação de multas aos Prefeitos responsáveis pela celebração dos contratos com servidores integrantes do quadro societário das empresas contratadas, e respectivas prorrogações, assim como ao Prefeito responsável pela contratação em duplicidade. Por fim, recomendou seja oficiado ao Ministério Público do Estado do Paraná, para fim de apuração dos ilícitos cíveis e penais relacionados ao locupletamento ilícito pelos particulares contratados.

O Ministério Público de Contas reiterou os termos da Representação, pugnando por sua integral procedência, com a expedição das seguintes determinações e sanções:

1) Que o Município de Maringá:

a) Realize concurso público para contratação de médicos, com regularização de seu quadro de pessoal, abstendo-se, assim, de valer-se de labor prestado indiretamente; b) Abstenha-se de contratar com empresas cujos sócios mantenham vínculo de subordinação com a respectiva Administração;

c) Registre e publique adequadamente, em portal da transparência de amplo acesso público, todas as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, escalas de horário e frequência;

d) Que rescinda os contratos celebrados em duplicidade;

e) Que promova a adequação de seus procedimentos licitatórios.

2) Que os prefeitos responsáveis por contratações, e respectivas prorrogações, com empresas cujos sócios tenham vínculo de subordinação com o município representado sejam condenados à penalidade prevista



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pelo art. 87, IV, “d”, à razão de uma multa por celebração ou prorrogação havida irregularmente.

3) Que o prefeito responsável pela contratação em duplicidade seja condenado à penalidade prevista pelo art. 87, IV, “d”, à razão de uma multa por celebração ou prorrogação havida de forma indevida.

4) Que as irregularidades identificadas nestes autos sejam oficiadas ao Ministério Público do Estado do Paraná, a fim de que se lhes apure na esfera cível e criminal, notadamente em relação à ocorrência de locupletamento ilícito por parte dos particulares contratados.

É o conciso relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, o Ministério Público de Contas no uso de suas atribuições legais, trouxe ao conhecimento deste Tribunal supostas irregularidades cometidas no âmbito do serviço de saúde municipal de Maringá e que, após o devido processo legal, impõem a procedência da Representação.

Isto porque, conforme será a seguir analisado, a ausência de uma defesa capaz de infirmar as constatações do Representante acabam por retratar as irregularidades relativas à falta de planejamento do serviço de saúde, com terceirizações deliberadas sem qualquer segurança jurídica às partes, desprovidas de regras claras, objetivas e transparentes, com contratação de empresas cujos sócios são servidores públicos, em flagrante ofensa à impessoalidade e à moralidade, culminando no deficiente controle da execução dos serviços, cujos registros não são capazes de demonstrar tenham os recursos públicos servido como contraprestação de atividades regularmente desempenhadas.

A respeito da insurgência relacionada à terceirização do serviço de saúde, o *Parquet* sustenta a irregularidade da medida tendo-se em vista a existência de 157 cargos vagos de médico que deveriam ser preenchidos por servidores concursados, mas que a Municipalidade vem lançando mão da contratação deliberada de empresas em nítida terceirização dos serviços de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acerca do assunto, ressalta-se que o STF por meio da ADI 1923 exerceu o controle concentrado de constitucionalidade sobre o tema que abrangeu os serviços de saúde, em decisão que possibilitou a terceirização a despeito da ausência do caráter complementar dos serviços, mas sempre com respeito à publicidade, objetividade e impessoalidade.

Consoante excerto do Acórdão 2157/20 deste Tribunal Pleno de relatoria do Conselheiro Ivens Z. Linhares:

Por outro lado, é importante pontuar que, com a decisão da ADI n° 1923, foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade, a possibilidade de terceirização dos serviços de saúde, a partir de uma decisão político-administrativa do gestor público, desvinculada da limitação da mera complementariedade, mas, atrelada à necessidade de se observar as exigências da comunidade a ser atendida, conjuntamente com os demais ditames legais, evitando-se a mera interposição de pessoa jurídica, como intermediária para a contratação de mão-de-obra.

[...]

Dentro desse contexto, é forçoso reconhecer que a irregularidade do apontamento não reside no fato de serem impróprios à terceirização os serviços contratados, ou que eles foram prestados fora da abrangência da complementariedade, mas, que a terceirização se deu sem o adequado planejamento, com vistas à otimizar os recursos humanos e financeiros disponíveis, considerando, inclusive, a opção de realização de concurso público, seguido, na execução do plano, da adequada fiscalização pelo contratante.¹

A hipótese em exame se assemelha à acima referenciada, afinal, o Município se limitou a defender a terceirização realizada sem demonstrar a este Tribunal que as medidas fizeram parte de um planejamento, tampouco justificou mediante documentação a inviabilidade de realização de concurso público para provimento dos cargos vagos, uma vez que a mera alegação de que estaria no limite prudencial restou descredibilizada pela unidade técnica deste Tribunal.

¹ Representação n° 583.326/18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, embora reconheça a possibilidade de terceirização dos serviços de saúde desde que proveniente de um planejamento maior, infere-se que esse planejamento não é visualizado nos presentes autos.

No que tange aos instrumentos utilizados pelo Município para a formalização do vínculo com as empresas contratadas, Ministério Público e unidade técnica reconheceram que o único instrumento formalizado foram os Termos de Credenciamento.

Na hipótese, malgrado tenha sido oportunizado ao Município o exercício do contraditório, não foram anexados os Editais necessários ao cumprimento da publicidade, objetividade e impessoalidade do ajuste, situação que escancara as irregularidades do procedimento de credenciamento que em seu corpo, inclusive, prevê a aplicação das regras gerais da Lei n° 8.666/93, não restando necessário, a meu ver, neste momento, adentrar à discussão sobre a aplicação ou não da Lei Estadual de Licitações em âmbito Municipal.

Ademais, a ausência de instrumento específico, com regras claras e assertivas, capaz de conferir transparência às avenças e possibilite a fiscalização por quem quer seja, para além de configurar-se ilegal, demonstra total descontrole com a situação dos serviços públicos de saúde no Município e ofende a Lei de Transparência Pública.

Tanto é assim que, diante da ausência de qualquer defesa pelo ente municipal quanto à elaboração das avenças, constatou-se que muitos dos sócios das empresas contratadas são servidores efetivos, empregados públicos ou bolsistas.

Mesmo que não se olvide do entendimento fixado por este Tribunal na Consulta n.º 137842/19 no sentido de ser possível, excepcionalmente e com atendimento a alguns requisitos, a contratação de servidores municipais por empresas terceirizadas para a realização de plantões e sobreavisos no mesmo Município², na hipótese em exame, o que se verifica é a participação societária dos

² Aludidos requisitos estão previstos no Acórdão 549/11-STP e se consubstanciam nos seguintes: (i) inexistam outras empresas no mercado que possam oferecer o serviço; (ii) a situação reste devidamente motivada através de processo licitatório de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

servidores nas empresas contratadas para prestação de serviços de saúde, situação vedada pela Lei n.º 8666/93 e que, diante da ausência de qualquer defesa a infirmar as conclusões do Ministério Público de Contas, demonstram a ilegalidade das contratações.

Em sua inicial o Ministério de Público de Contas listou os seguintes servidores que figuram como sócios de empresas contratadas:

- *Carlos Alberto Nemer*, sócio da empresa Nemer e Nemer S/A (Anexo 04, fls. 02-23);
- *Gustavo Alessio Nemer*, sócio da empresa Nemer e Nemer S/A (Anexo 04, fls. 02-23);
- *Marcio Fernandes*, sócio da empresa Policlínica Santa Fé S/S – EPP (Anexo 04, fls. 24-81);
- *Oswaldo Antônio Fregonezi*, sócio da empresa Policlínica Santa Fé S/S – EPP (Anexo 04, fls. 24-81);
- *Anne Caroline de Queiroz Santos*, sócia da empresa Reis & Queiroz Serviços Médicos S/S (Anexo 05, fls. 331-341);
- *Fernando Moneiro Ribeiro*, sócio da empresa Katfer Serviços Médicos LTDA – ME (Anexo 07, fls. 2 – 10);
- *Katiuscia Pereira Rocha*, sócia da empresa Katfer Serviços Médicos LTDA – ME (Anexo 07, fls. – 10);
- *Rafael Egoroff Fogolin*, sócio da empresa Egoroff e Galli Assistência Médica LTDA – ME (Anexo 07, fls. 11 – 17);
- *Rafaela Teixeira*, sócia da empresa Brioss Saúde Mental S/S (Anexo 07, fls. 18 – 47);
- *Jorge Francisco Vieira*, sócio da empresa Vieira Serviços Médicos S/S – ME (Anexo 07, fls. 48 – 58);
- *Fernando Barros Ribeiro de Carvalho*, sócio da empresa Barbosa & Carvalho Serviços Médicos S/S (Anexo 13, fl.2);
- *Cristiane Nochetti de Melo*, sócia da empresa Cecílio & Nochetti LTDA (Anexo 13, fls. 3 – 4);
- *Josiani Cristina de Souza*, sócia da empresa Clínica Dra. Josiani de Souza – EIRELI – ME (Anexo 13, fls. 4 – 8);

inexigibilidade ou outro processo competente; (iii) o contrato seja formalizado com cláusulas uniformes; e (iv) os valores pagos estejam absolutamente adequados aos praticados no mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- *André Luiz Medeiros*, sócio da empresa M & M Medical Care S/S – ME (Anexo 13, fls. 8 – 9);
- *Marcio Roberto Viquiato e Enio Teixeira Molina Filho*, sócios da empresa Molina & Viquiato LTDA (Anexo 13, fls. 9 – 11);
- *Raquel Lautenschlager Santana Proença*, sócia da empresa Santana & Proença S/S (Anexo 13, fls. 11 – 12);

O *Parquet* listou ainda os servidores com suspeitas de vínculo de emprego público ou bolsistas que também figuram nos quadros societários de empresas contratadas pelo Município, são eles:

- *Marco Antônio Nery Passos dos Passos Martins*, sócio da Clínica Médica de Nefrologia MDL Ltda (Anexo 06, fls. 02-13);
- *Aline Belanda Canalli*, sócia da empresa Belanda e Thomazinho Serviços Médicos Ltda. (Anexo 06, fls. 14-24);
- *Breno Correa de França*, sócio da empresa Maia & França – Pediatria e Psiquiatria Ltda – ME (Anexo 06, fls. 25-68);
- *Josiel Ferreira*, sócio da empresa J.C. Ferreira Serviços Médicos Ltda – ME (Anexo 06, fls. 69-89);
- *José da Cunha Araújo*, sócio da empresa A.S.O. Atendimento Médico e Hospitalar Ltda – EPP (Anexo 06, fls. 90-97);
- *Fernanda Cristina Cabral Coelho*, sócia da empresa Cabral Coelho Serviços Médicos S/S – ME (Anexo 06, fls. 98-105);
- *Rosilet Rondon Serrano*, sócia da empresa Serrano e Rivero Clínica Médica Ltda – ME (Anexo 06, fls. 106-113).
- *Camila Colombari Medeiros*, sócia da empresa Extreme of Age Serviços Médicos LTDA (Anexo 07, fls. 59 – 65);

A irregularidade supra além de ofender a moralidade e contrariar dispositivos da Lei de Licitações, fomenta a suspeita de que muitas das jornadas dos profissionais se mostrariam extenuantes e inviáveis, o que impediria a adequada prestação dos serviços, não se olvidando que a fiscalização das avenças se apresentaram precárias e sem valor jurídico, uma vez que os chamados “registros britânicos de jornada” evidenciam as falhas ou mesmo ausência fiscalização quanto às jornadas de trabalho desempenhadas pelos profissionais contratados.

Por oportuno, reproduz-se a lista constante na inicial com os nomes dos profissionais cujas jornadas mostraram-se suspeitas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- *Carolina Alessio Nemer*, sócia da empresa Nemer e Nemer S/A (Anexo 04, fls. 02-23);
- *Laina Caroline Baldin Canova*, sócia da empresa LCB Serviços Médicos S/S (Anexo 04, fls. 82-91);
- *Eduardo Henrique Stefano*, sócio da empresa Eduardo Henrique Stefano – Serviços Médicos – ME (Anexo 04, fls. 92-96);
- *Camila Pereira Franco*, sócia da empresa Pereira Franco Serviços Médicos EIRELI – EPP (Anexo 04, fls. 97-359);
- *Camila Cristina Sala*, sócia da empresa Medsala – Serviços Médicos Ltda – ME (Anexo 04 – fls. 360-370);
- *Adilson Silvestre*, sócio da empresa Adilson Silvestre – EIRELI (Anexo 05, fls. 02-257);
- *Lourivaldo Souza dos Santos*, sócio da empresa Lourivaldo Souza dos Santos & Cia. Ltda. – ME (Anexo 05, fls. 258-295);
- *Heloisa Martins Cardoso*, sócia da empresa H.E.M. Serviços Médicos Ltda. – ME (Anexo 05, fls. 296-301);
- *Barbara Justo Guiomar*, sócia da empresa Barbara Justo Guiomar – ME (Anexo 05 – fls. 302-330);
- *Anne Caroline de Queiroz Santos*, sócia da empresa Reis & Queiroz Serviços Médicos S/S (Anexo 05, fls. 331-341);
- *José da Cunha Araújo*, sócio da empresa A.S.O. Atendimento Médico e Hospitalar Ltda – EPP (Anexo 06, fls. 90-97);
- *Nivalson Fernandes de Miranda*, sócio da empresa Nivalson F. de Miranda Neto – Clínica Médica – EPP (Anexo 08, fls. 02 – 05);
- *Magno Arroyo*, sócio da empresa MGO Arroyo Clínica Médica Eireli – ME (Anexo 08, fls. 06 – 15);
- *Ligia Marques da Silva Vieira*, sócia da empresa Marques Vieira Clínica Médica – Eireli – ME (Anexo 08, fls. 16 – 44);
- *Thiago Silva Cavalcante*, sócio da empresa J S Barros Clínica Médica Ltda – ME (Anexo 08, fls. 45 – 63);
- *Joicyleide Sousa Barros*, sócia da empresa J S Barros Clínica Médica Ltda – ME (Anexo 08, fls. 45 – 63);
- *Jaison Ferreira Mendes*, sócio da empresa J.F. Mendes – Serviços Médicos – ME (Anexo 08, fls. 64 – 68);
- *Antonio Marcos Gazim*, sócio da empresa Gazim & Azzoni S/S (Anexo 08, fls. 69 – 77);
- *Elaine Aparecida Ghirotto*, sócia da empresa E.A. Ghirotto Clínica Médica Eireli- ME (Anexo 08, fls. 78 – 93);
- *José Anderson Labbado*, sócio da empresa Dualmed Ltda – ME (Anexo 09, fls. 2 – 21);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- *Jussania Natali Tonsis*, sócia da empresa Dualmed Ltda – ME (Anexo 09, fls. 2 – 21);
- *Luiz Alfredo Calvo Fracasso*, sócio da empresa Correa & Calvo Serviços Médicos S.S. – ME (Anexo 09, fls. 22 – 28);
 - *Susana Carvalho Gomes Correa*, sócia da empresa Correa & Calvo Serviços Médicos S.S. – ME (Anexo 09, fls. 22 – 28);
- *Denis Bataglini Grandi*, sócio da empresa Clínica Vitre LTDA (Anexo 09, fls. 29 – 57);
- *Daniel Felix Frade*, sócio da empresa Clínica Vitre LTDA (Anexo 09, fls. 29 – 57);
- *Raul Marciel Casado*, sócio da empresa Clínica Médica Dr. Raul Casado Eireli – ME (Anexo 09, fls. 58 – 69);
- *Alexandra Terumi Aseka*, sócia da empresa Clínica Médica Aseka e Honda S/S (Anexo 09, fls. 70 – 89);
- *Melissa SAyuri Kinno Honda*, sócia da empresa Clínica Médica Aseka e Honda S/S (Anexo 09, fls. 70 – 89);
- *Gabriela Kimie Aseka*, sócia da empresa Clínica Médica Aseka e Honda S/S (Anexo 09, fls. 70 – 89);
- *Eugenio André Argentino Catelan*, sócio da empresa Catelan Clínica Médica Ltda (Anexo 09, fls. 90 – 93);
- *João Henrique Bahls*, sócio da empresa Bahls Clínica Médica LTDA – ME (Anexo 10, fls. 2 – 14);
- *Franciele Fazoli*, sócia da empresa Bahls Clínica Médica LTDA – ME (Anexo 10, fls. 2 – 14);
- *Anderson Lachowski*, sócio da empresa A.L. Lachowski – Serviços Médicos LTDA – ME (Anexo 10, fls. 15 – 22);
- *Silvia Martini*, sócia da empresa Vila Rica Clínica Médica LTDA – ME (Anexo 10, fls. 23 – 30);
- *Sanderland José Tavares Gurgel*, sócio da empresa Medeiros e Gurgel S/S – ME (Anexo 10, fls. 31 – 39);
- *Fernanda Cabrera de Oliveira*, sócia da empresa Life Serviços Médicos S/S – ME (Anexov 10, fls. 40 – 44);
- *Guilherme Martins*, sócio da empresa Guilherme Martins Serviços Médicos LTDA – ME (Anexo 10, fls. 45 – 50);
- *Leonardo Pelissari Brandão*, sócio da empresa Egoroff e Galli Assistência Médica Ltda – ME (Anexo 09, fls. 11 – 17);
- *Caroline Rodrigues Pereira*, sócia da empresa CRP – Serviços Médicos LTDA (Anexo 10, fls. 51 – 55);
- *Adelaine Samala Brunelli*, sócia da empresa Clínica Brumed LTDA – ME (Anexo 11, fls. 2 – 8);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- *Écio Alves do Nascimento*, sócio da empresa Clínica de Medicina Interna e Gastroenterológica S.S (Anexo 10, fls. 56 – 61);
- *Marcos Rogério Bitencourt*, sócio da empresa Bitencourt Medical Care S/S (Anexo 11, fls. 9 – 19);
- *Maria Ribas Romano*, sócio da empresa Bitencourt Medical Care S/S (Anexo 11, fls. 9 – 19);
- *Amanda Pohlmann Bonfim*, sócia da empresa B & V Medicina LTDA (Anexo 14, fls. 2 – 4);
- *Wanderlister Duque Tavares*, sócio da empresa Clin Lister Atendimento Médico Hospitalar LTDA – ME (Anexo 14, fls. 5 – 7);
- *Altemar Boeira de Araújo*, sócio da Clínica A.B Araújo Atendimento Médico Hospitalar EIRELI (Anexo 14, fls. 7 – 8);
- *Fabio Lazari*, sócio da empresa Clínica Médica Lazari EIRELI – ME (Anexo 14, fls. 8 – 10);
- *Danyllo Felype Ferreira Domingues*, sócio da empresa DDBB Clínica Médica Odontológica EIRELI – ME (Anexo 14, fls. 10 – 11);
- *André Luiz Medeiros*, sócio da empresa M & M Medical Care S/S – ME (Anexo 14, fls. 11 – 12);
- *Marcos Vinicius Padovan Pereira*, sócio da empresa PA Serviços Médicos S/S (Anexo 14, fls. 12 – 13);
- *Juliano Alcântara Plastina e Juliana Carvalho Romagnolli Plastina*, sócios da empresa Uromed Serviços Médicos LTDA (Anexo 14, fls. 13 – 15);

Acerca disso, cabível a transcrição da manifestação da unidade técnica (Instrução 1232/20, peça 44):

De seu turno, os indícios apontados pela inicial, no sentido de que alguns médicos contratados teriam percorrido jornadas laborais incompatíveis com suas outras ocupações, pelo que levantada suspeita de que não se teriam prestado os respectivos serviços, foram reforçados pela forma evasiva como exercitada a defesa neste ponto.

Ademais, além da mencionada omissão, os registros de frequência acostados pelo representado contêm, no mais das vezes, horários uniformes, assim que imprestáveis a refletir os horários que se tenham praticado, justamente em relação a profissionais relacionados pelo Ministério Público de Contas, a teor dos documentos acostados à peça n. 29 (confira-se, por exemplo, a folha de ponto relativa a Carolina Alessio Nemer – páginas 33 e seguintes).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Claro, poder-se-ia cogitar pela regularidade do labor prestado. Contudo, aqui não se cuida da retidão com que os médicos contratados tenham eventualmente agido. O caso versa a respeito da opacidade de registros públicos a que, é evidente, deve-se sempre dar a maior publicidade e transparência possível.

A propósito, muitas das escalas de plantão sequer são legíveis (vejam-se as páginas 54 e 55 da peça n. 29), incúria que, convenha-se, não se coaduna com a obrigação de elevado cuidado que se faz afeta aos gestores públicos e depõe a favor das suspeitas levantadas inicialmente.

Diante do que restou asseverado, tem razão o Representante ao defender a ausência de observância das leis que permitam examinar a regularidade das contratações, tal como a Lei da Transparência Pública.

Quanto à sobreposição de vínculos contratuais com a empresa a E.M.G.C. Medicina Ltda., o Representante identificou o seguinte:

Conforme descrito no anexo 12 (fls. 10 – 13), em 1 de abril de 2013 a empresa foi credenciada junto ao Fundo Municipal de Saúde para a prestação de plantão médico na Unidade de Pronto Atendimento. Conforme documento do anexo 12, fls 09, referido vínculo foi prorrogado até o 9º termo aditivo. Indo avante, foi constatado novo credenciamento da empresa E.M.G.C. Medicina Ltda., formalizado em 1 de março de 2014, prorrogado até o 7º aditivo (anexo 12, fls. 14 – 24).

Situação semelhante foi identificada em relação à médica *Jussânia Natali Tonsis* que foi contratada mediante dois diferentes vínculos com empresas em que figura como sócia, tendo o *Parquet* assim esclarecido:

Outro questionamento relevante refere-se ao fato da médica plantonista Jussânia Natali Tonsis integrar o quadro societário de duas das empresas contratadas por Maringá, quais sejam, Clínica Médica JNT Eireli e Dualmed LTDA – ME (anexo 12, fls. 25).

Veja-se que a empresa DUALMED formalizou a prestação de serviços ao Município através do Termo de Credenciamento n.º 78/2016, assinado em 1 de julho de 2016 (anexo 12, fls 29).

Referido termo, assim como os demais analisados, previa a prestação dos serviços pelo prazo de seis meses. Não obstante a falta de especificação quanto à celebração de aditivos, o Termo de Credenciamento n.º



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

78/2016 foi prorrogado, por duas vezes, estendendo a vigência do contrato até 31/12/2017.

Portanto, verifica-se que a Sra. Jussânia atuou como médica plantonista do Município de Maringá, através da DUALMED, durante um ano e seis meses.

Ainda na vigência do referido contrato, a médica se credenciou novamente para realização de plantões médicos, por meio da empresa Clínica Médica JNT EIRELI.

[...]

A partir deste instrumento, a médica passou a prestar serviços ao Município de Maringá e a receber contraprestação por duas pessoas jurídicas distintas, submetidas a termos de credenciamento que continham as mesmas previsões relativas ao objeto e prazo.

Frisa-se que a Sra. Jussânia Natali Tonsis, além de sócia de ambas as empresas, cujos vínculos contratuais vigeram de maneira simultânea, também é expressamente indicada como a profissional que realizou os atendimentos nas Unidades de Saúde.

Para além da configuração da continuidade da avença, verifica-se que os aditivos ao Termo de Credenciamento permitiram a contratação simultânea de empresas sem qualquer justificativa, circunstância que, diante de quaisquer informações adicionais fornecidas pela Municipalidade, impede a verificação da regularidade da prestação do serviço e sua concreta viabilidade. Consoante apurado, os Termos de Credenciamento e seus aditivos não especificaram os horários que se dariam os serviços e eram desprovidos de informações capazes de assegurar a transparência necessária à fiscalização da prestação dos serviços.

Consoante visto, as irregularidades aqui enfrentadas estão presentes no início, no meio e no fim das celebrações, num ciclo vicioso que transpassa os mandatos dos Prefeitos, conforme retratado pelo Ministério Público de Contas, e que, além da fiscalização, prejudica aqueles que dependem dos serviços de saúde.

Diante de tudo que foi exposto, julgo pela procedência da presente Representação, tendo-se em vista as irregularidades relativas à falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

planejamento do serviço de saúde, aos termos de credenciamento sem observância das formalidades legais, desprovidos de regras claras, objetivas e transparentes, à contratação de empresas cujos sócios são servidores públicos, à sobreposição de vínculos e ao deficiente controle da execução dos serviços, com a expedição de determinações ao Município de Maringá, para que no prazo de 90 dias, sob pena de aplicação das sanções e medidas previstas na Lei Orgânica deste Tribunal:

a) realize um planejamento que envolva as necessidades locais, com previsão de recursos humanos e financeiros necessários à adequada prestação dos serviços de saúde e sem deixar de contemplar a hipóteses de realização de concurso público para provimento das vagas ociosas;

b) comprove quais medidas foram adotadas para os fins de aprimorar os mecanismos de controle, abstendo-se de contratar empresas que possuam servidores municipais em seu quadro societário;

c) comprove quais medidas foram adotadas para os fins de registrar e publicar adequadamente, em portal da transparência de amplo acesso público, todas as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, escalas de horário e frequência;

d) rescinda os contratos celebrados em duplicidade;

e) promova a adequação dos termos de credenciamento subsistentes e que serão celebrados futuramente, de modo a respeitar a legislação aplicável;

f) controle a jornada de trabalho dos profissionais de modo que seja possível aferir com exatidão a carga horária de trabalho executada.

Ademais, determino que as irregularidades identificadas nestes autos sejam oficiadas ao Ministério Público do Estado do Paraná.

Por fim, deixo de aplicar as sanções neste momento, conforme pretendeu o Ministério Público de Contas em sua derradeira manifestação, porquanto o contraditório não foi oportunizado ao antecessor na gestão municipal, Sr. Carlos Roberto Pupin, nem aos Secretários de Saúde do Município, signatários dos Termos de Credenciamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. VOTO

Diante do exposto, acompanho em parte a Instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal e o Parecer do Ministério Público de Contas e VOTO pela procedência da Representação tendo-se em vista as irregularidades relativas à falta de planejamento do serviço de saúde, aos termos de credenciamento sem observância das formalidades legais, desprovidos de regras claras, objetivas e transparentes, à contratação de empresas cujos sócios são servidores públicos, à sobreposição de vínculos e ao deficiente controle da execução dos serviços, com a expedição de determinações ao Município de Maringá, para que no prazo de 90 dias, sob pena de aplicação das sanções e medidas previstas na Lei Orgânica deste Tribunal:

a) realize um planejamento que envolva as necessidades locais, com previsão de recursos humanos e financeiros necessários à adequada prestação dos serviços de saúde e sem deixar de contemplar a hipóteses de realização de concurso público para provimento das vagas ociosas;

b) comprove quais medidas foram adotadas para os fins de aprimorar os mecanismos de controle, abstendo-se de contratar empresas que possuam servidores municipais em seu quadro societário;

c) comprove quais medidas foram adotadas para os fins de registrar e publicar adequadamente, em portal da transparência de amplo acesso público, todas as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, escalas de horário e frequência;

d) rescinda os contratos celebrados em duplicidade;

e) promova a adequação dos termos de credenciamento subsistentes e que serão celebrados futuramente, de modo a respeitar a legislação aplicável;

f) demonstre os mecanismos de controle da jornada de trabalho dos profissionais de modo que seja possível aferir com exatidão a carga horária de trabalho executada.

Determino, por fim, que as irregularidades identificadas nestes autos sejam oficiadas ao Ministério Público do Estado do Paraná.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela procedência da Representação tendo-se em vista as irregularidades relativas à falta de planejamento do serviço de saúde, aos termos de credenciamento sem observância das formalidades legais, desprovidos de regras claras, objetivas e transparentes, à contratação de empresas cujos sócios são servidores públicos, à sobreposição de vínculos e ao deficiente controle da execução dos serviços;

II. Determinar ao Município de Maringá que, no prazo de 90 dias, sob pena de aplicação das sanções e medidas previstas na Lei Orgânica deste Tribunal:

a) realize um planejamento que envolva as necessidades locais, com previsão de recursos humanos e financeiros necessários à adequada prestação dos serviços de saúde e sem deixar de contemplar a hipóteses de realização de concurso público para provimento das vagas ociosas;

b) comprove quais medidas foram adotadas para os fins de aprimorar os mecanismos de controle, abstendo-se de contratar empresas que possuam servidores municipais em seu quadro societário;

c) comprove quais medidas foram adotadas para os fins de registrar e publicar adequadamente, em portal da transparência de amplo acesso público, todas as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, escalas de horário e frequência;

d) rescinda os contratos celebrados em duplicidade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) promova a adequação dos termos de credenciamento subsistentes e que serão celebrados futuramente, de modo a respeitar a legislação aplicável;

f) demonstre os mecanismos de controle da jornada de trabalho dos profissionais de modo que seja possível aferir com exatidão a carga horária de trabalho executada.

III. Determinar que as irregularidades identificadas nestes autos sejam oficiadas ao Ministério Público do Estado do Paraná.

IV. Após o trânsito em julgado da decisão, determinar as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 4 de março de 2021 – Sessão Virtual nº 3.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente