



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 454057/16

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PALOTINA

INTERESSADO: ALEXANDRE CAETANO, CARLOS DE SOUZA BARBOSA FILHO, FABIO EDUARDO SOUZA PINTO, JUCENIR LEANDRO STENTZLER, KATIA SINARA MILANI, LUIZ ERNESTO DE GIACOMETTI, MARCIA BORTOLOSO, MARIA ALINE BRENNER JIKAL, MARIA CAROLINA CAMAROTTI DE OLIVEIRA CANEJO BORTOLLETO, NISSANDRA KARSTEN, RUI RIEDI, SIDNEY CALIXTO JUNIOR

ADVOGADO: HELENA MELO DE OLIVEIRA, JAQUELINE MARQUES DE
PROCURADOR: SOUZA, PEDRO IVO MELO DE OLIVEIRA

RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 558/23 - Primeira Câmara

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA. INSTAURAÇÃO POR DETERMINAÇÃO DO ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 506/14 – S2C – ANÁLISE CAUSÍDICA DOS CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE – ACOLHIMENTO DOS ARGUMENTOS DE DEFESA – DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA QUE DEMONSTRA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS – REGULARIDADE DAS CONTAS – IMPROCEDÊNCIA DA TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária proposta por ordem do Acórdão de Parecer Prévio n.º 506/14 – S2C, tendo-se em vista a existência de indícios de que: (i) parte dos médicos prestadores de serviços de saúde ao Município de Palotina no exercício de 2012 não tinham compatibilidade de horários para prestar os serviços contratados; (ii) parte dos contratos resultaram em pagamentos significativamente superiores àqueles oferecidos nos concursos públicos para o cargo de médicos; (iii) parte dos contratos foram celebrados em infração ao art. 9º, inc. III da Lei n.º 8.666/93; (iv) diante da ausência de documentos que comprovem a efetiva e integral execução dos mesmos (como número e relação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dos pacientes atendidos, procedimentos realizados, etc); e (v) diante da ausência de documentos que comprovem o efetivo controle da “jornada de trabalho” dos profissionais médicos, bem como, em relação as demais anotações enunciadas no referido parecer.

Após a distribuição do feito (peça 04) e citação das partes, o Sr. *Fábio Eduardo Souza Pinto*, Médico e administrador da empresa Endomed Serviços Médicos Ltda-ME, apresentou resposta às peças 43, oportunidade em que aduziu que a aludida empresa foi contratada pelo Município de Palotina para prestar serviços na área da saúde após o regular processo de licitação. Negou ser servidor municipal de Palotina e possuir parentesco com cargos efetivos ou comissionados da mesma municipalidade. Sustentou que a opção pela terceirização do serviço de saúde foi exclusiva do Município que estabeleceu as regras no edital de licitação, sendo que os valores pagos aos prestadores de serviços seriam equivalentes à remuneração do cargo de médico. Alegou que prestava serviço, em regra, com carga horária de 40 horas, esclarecendo que os agendamentos e consultas ficavam a cargo da Secretaria de Saúde. Sustentou que fazia atendimentos domiciliares, participava de mutirões e cumpria as disposições do contrato. Afirmou que em relação ao exercício de 2012, os serviços da Endomed para o Município se encerraram em maio de 2012. Aduziu que durante o vínculo a empresa prestou seus serviços com qualidade e resolutividade e que sua jornada de trabalho era compatível.

O Município de Palotina apresentou resposta às peças 57, oportunidade em que afirmou que todo o planejamento e organização do conjunto de ações que compunham a Atenção Básica em Saúde era de responsabilidade direta da Administração Municipal, sem transferência de responsabilidades. Encaminhou as razões dos gestores responsáveis pelas contas do exercício e anexou documentação às peças 58/68.

O feito foi redistribuído (peça 82) e encaminhado à Coordenadoria de Gestão Municipal que, após analisar a documentação acostada, concluiu pela procedência da Tomada de Contas Extraordinária com aplicação da multa do art. 87, inciso V, alínea “a” da LC nº 113/05 ao Sr. *Luiz Ernesto de Giacometti*, Prefeito do Município de Palotina no exercício de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas, por meio de sua 4ª Procuradoria de Contas corroborou com o opinativo técnico (Parecer 553/22, peça 84).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO e VOTO

A presente Tomada de Contas Extraordinária foi instaurada por ordem do Acórdão de Parecer Prévio n.º 506/14-S2C que, embasado no Parecer Ministerial 9205/14, entendeu que havia indícios de que: (i) parte dos médicos prestadores de serviços de saúde ao Município de Palotina no exercício de 2012 não tinham compatibilidade de horários para prestar os serviços contratados; (ii) parte dos contratos resultaram em pagamentos significativamente superiores àqueles oferecidos nos concursos públicos para o cargo de médicos; (iii) parte dos contratos foram celebrados em infração ao art. 9º, inc. III da Lei n.º 8.666/93; (iv) diante da ausência de documentos que comprovem a efetiva e integral execução dos mesmos (como número e relação dos pacientes atendidos, procedimentos realizados, etc); e (v) diante da ausência de documentos que comprovem o efetivo controle da “jornada de trabalho” dos profissionais médicos, bem como, em relação as demais anotações enunciadas no referido parecer.

Nesses termos, iniciou-se a presente Tomada de Contas Extraordinária e foi oportunizado o contraditório, apresentadas respostas, tendo a CGM concluído que o Município de Palotina não demonstrou que a terceirização dos serviços de saúde tenha ocorrido de maneira complementar, não comprovou a adoção de providências para preencher os cargos vagos mediante concurso público e que *a irregularidade apontada nestes autos, consistente na contratação reiterada de serviços médicos particulares, sem a comprovação de que não poderia ter sido realizado concurso público, esta Unidade opina pela aplicação da multa prevista no art. 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar n.º 113, de 20051, em desfavor do Sr. Luiz Ernesto de Giacometti, então Prefeito de Palotina.*

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer 553/22-4PC em que concluiu: *restou evidente que a municipalidade não obteve êxito em comprovar que as contratações não poderiam ser realizadas por meio de*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

concurso público, de modo que reforçou a presença das irregularidades apontadas nestes autos.

Com a devida vênia, não vislumbro que a conclusão da unidade técnica e do Ministério Público tenha referência aos aspectos que motivaram a instauração da presente Tomada de Contas.

Afinal, como consta no acórdão, a Tomada de Contas serviria para averiguar cada um dos contratos e prestação de serviços nesta área. O contraditório apresentado pelas defesas se pautou nesses aspectos, mas ao final deste expediente a conclusão foi pela ausência de demonstração de que o Município tenha adotado medidas para preencher os cargos vagos tendo optado pela reiterada terceirização dos serviços de saúde.

Além de não haver compatibilidade entre a conclusão da unidade técnica e o objeto dos autos, consta no Parecer Ministerial que fundamentou o Acórdão de Parecer Prévio 506/14 – S2C, expedido contemporaneamente aos fatos, a análise pormenorizada de cada um dos contratos, da legislação local e dos Editais de Concurso Público, ocasião em que o D. Procurador especificou que:

existem documentos aptos a indicar (I) a realização de concursos públicos para cargos de médicos; (II) a existência, ainda que insuficiente, de planejamento prévio na contratação dos serviços de saúde privados e (III) a presença de um sistema de controle para efeito de pagamento/comprovação dos serviços prestados.

Assim, este Procurador, por falta de elementos comprobatórios em contrário, entende que a defesa apresentada é capaz de justificar a opção de ingresso da iniciativa privada na rede pública de saúde no exercício de 2012.

Ou seja, contemporaneamente aos fatos a conclusão MPC foi em sentido oposto ao manifestado no Parecer 553/22 emitido nos presentes autos.

Por essas razões, deixo de acompanhar a Instrução da unidade técnica e o Parecer do Ministério Público e passo a analisar os aspectos que ensejaram a instauração da Tomada de Contas:

Mediante às peças 57, o Município teceu considerações em relação aos contratos 50/2011, 37/2011, 09/2010, 19/2012, 72/2011, 100/2010, 457/2009 e 17/2012. Assim, restaram esclarecidos os aspectos relacionados à compatibilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de horários dos prestadores de serviços, valores pagos pela contratação e as eventuais contratações com empresas que, posteriormente, possuíam servidores públicos nos seus arranjos societários.

Com efeito, compreendo que a farta documentação trazida pela municipalidade também demonstra a execução dos contratos e o controle da jornada dos profissionais que prestaram os serviços (peças 58/68).

Pondere-se que, ainda que se reconheça que alguns apontamentos poderiam ser melhor justificados, ante o tempo decorrido até que este feito fosse instruído (aproximadamente seis anos), mostra-se pouco eficiente insistir na reabertura de contraditório, prolongando-se ainda mais o feito, numa morosa busca por documentos relacionados ao exercício de 2012.

Sobre isso, pertinente ressaltar que a Constituição Federal ao estabelecer os direitos e garantias fundamentais, assegura o direito à ampla defesa, ao contraditório e à duração razoável do processo, seja em processo judicial ou administrativo (Art. 5º, incisos LV e LXXVIII), o que se traduz na necessidade de se assegurar os meios e recursos necessários ao exercício destas garantias, o que, evidentemente, restaria prejudicado na hipótese de se dar continuidade à instrução.

Assim, diante dos elementos trazidos com as defesas, aptos a esclarecer os motivos que fundamentaram a abertura da TCE e do lapso temporal decorrido, com base no princípio da razoabilidade, da ampla defesa, do contraditório e da duração razoável do processo, acolho as defesas apresentadas e a documentação comprobatória dos eventos que representam.

Por essas razões, discordo da conclusão da unidade técnica e do *Parquet* de Contas e julgo regulares as contas e improcedente a Tomada de Contas Extraordinária.

III. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares)

Disponibilizada a proposta de voto no plenário virtual da Primeira Câmara, o Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares apresentou a seguinte divergência:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Divirjo do Ilustre Relator, por entender que o processo não se encontra em condições de julgamento.

Conforme apontado no próprio voto condutor, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n.º 2415/22, não analisou o objeto da presente tomada de contas, mas, apenas, a legalidade da terceirização dos serviços de saúde, que sequer compôs seu objeto, tendo sido esta questão até mesmo superada, já na decisão originária (Acórdão de Parecer Prévio n.º 506/14, da 2ª Câmara), diante da manifestação do Ministério Público de Contas, que suscitou a instauração desta mesma tomada, acolhida nessa decisão.

Desse parecer ministerial, embora já reportado no voto condutor, merece nova transcrição a seguinte passagem, que afastou a irregularidade referente à opção pela terceirização dos serviços (peça 3, fl. 22)

Pondere-se, por outro lado, que existem documentos aptos a indicar (I) a realização de concursos públicos para cargos de médicos; (II) a existência, ainda que insuficiente, de planejamento prévio na contratação dos serviços de saúde privados e (III) a presença de um sistema de controle para efeito de pagamento/comprovação dos serviços prestados.

Assim, este Procurador, por falta de elementos comprobatórios em contrário, entende que a defesa apresentada é capaz de justificar a opção de ingresso da iniciativa privada na rede pública de saúde no exercício de 2012.

Importante reproduzir, conforme, aliás, também foi muito bem sublinhado no voto condutor, o objeto da presente tomada de contas extraordinária, nos exatos termos da decisão que determinou sua abertura, para justamente contrastá-lo com o conteúdo da instrução da unidade técnica:

Em vista do exposto pelo Ministério Público, elencadas no Parecer nº 9205/14, entendo que a sugestão de instauração de Tomada de Contas extraordinária deve ser acolhida, em vista de existência de indícios de que: (i) parte dos médicos prestadores de serviços de saúde ao Município de Palotina no exercício de 2012 não tinham compatibilidade de horários para prestar os serviços contratados; (ii) parte dos contratos resultaram em pagamentos significativamente superiores àqueles



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

oferecidos nos concursos públicos para o cargo de médicos; (iii) parte dos contratos foram celebrados em infração ao art. 9º, inc. III da Lei nº 8.666/93; (iv) diante da ausência de documentos que comprovem a efetiva e integral execução dos mesmos (como número e relação dos pacientes atendidos, procedimentos realizados, etc); e (v) diante da ausência de documentos que comprovem o efetivo controle da “jornada de trabalho” dos profissionais médicos, bem como, em relação as demais anotações enunciadas no referido parecer (Acórdão de Parecer Prévio Nº 506/14 - Segunda Câmara, fls.3/4 da peça 2).

Percebe-se, nitidamente, que nenhum desses tópicos foi abordado na referida Instrução n.º 2415/22, da Coordenadoria de Gestão Municipal, o que, além de configurar a inobservância do disposto no art. 175-K, III¹, c/c as disposições do art. 352², ambos do Regimento Interno, deixa inconclusiva a instrução processual, dificultando o adequado julgamento do processo e omitindo-se em relação à apreciação dos argumentos das defesas apresentadas.

Inobstante, como bem ponderado pelo relator, tratar-se de fatos ocorridos em 2012, o que dificultaria, sem dúvida, o exercício de novo contraditório, foi juntada vasta documentação pela defesa, que demanda análise pela unidade técnica responsável, com vistas a se detalhar e precisar em que medida permanecem como irregulares os apontamentos que motivaram a abertura deste processo, inclusive, para efeito de eventual afastamento de responsabilidades dos agentes envolvidos, como proposto no voto condutor.

¹ **Art. 175-K.** Compete à Coordenadoria de Gestão Municipal (...)

III – propor e instruir os processos de tomadas de contas sobre assuntos afetos a sua área de competência, nos termos deste Regimento; (Incluído pela Resolução nº 64/2018)

² **Art. 352.** Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:

(...)

III - se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

(...)

V - na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejudgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por esse motivo, divergindo, respeitosamente, do Ilustre Relator, proponho, como preliminar, a conversão do julgamento em diligência, com o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a fim de que emita uma nova instrução, com conteúdo pertinente com o objeto da presente tomada de contas extraordinária, da qual deverá constar a apreciação dos argumentos das defesas apresentadas, com nova oportunidade de manifestação ao Ministério Público de Contas.

2. Em face do exposto VOTO pela conversão do julgamento em diligência, com o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a fim de que emita uma nova instrução, com conteúdo pertinente com o objeto da presente tomada de contas extraordinária, com nova oportunidade de manifestação ao Ministério Público de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Julgar regulares as contas e improcedente a Tomada de Contas Extraordinária.

II. Após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA. (voto vencedor)

O Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES votou por conversão do feito em diligência interna para nova instrução. (voto vencido)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 23 de março de 2023 – Sessão Virtual nº 3.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente