TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 31321/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FAXINAL
INTERESSADO: COORDENADORIA DE ACOMPANHAMENTO DE ATOS DE GESTÃO, MUNICÍPIO DE FAXINAL, ROSANE APARECIDA TURRA DO PRADO, YLSON ALVARO CANTAGALLO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 292/24 - Tribunal Pleno

Representação. Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão. Município de Faxinal. Contratação de profissionais de saúde mediante credenciamento. Procedência, com expedição de recomendação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação (peça 3), com pedido de medida cautelar, proposta pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE, em face do Município de Faxinal, representado pelo Sr. Ylson Álvaro Cantagallo, Prefeito Municipal no período de 15/01/2021 a 31/12/2024, noticiando, em síntese, os seguintes achados:

> (i) irregularidade no uso de processos de credenciamentos para a prestação de serviços de saúde[1] [2], em substituição ao Concurso Público;
>
> (ii) credenciamento irregular da empresa de parente de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento para cargo público, visto constar na relação dos profissionais da empresa Carine

[1] Edital de Chamamento n.º 04/2021 – Inexigibilidade n.º 04/2022, juntado na peça 6 dos presentes autos.
"2 – OBJETO E FINALIDADE
2.1 – O presente Chamamento Público tem por objetivo o Credencimento de Profissionais para prestação de serviços junto as Unidades Básicas de Saúde, conforme suas necessidades, de acordo com a Tabela de Procedimentos constante deste Edital;"
[2] Edital de Chamamento n.º 07/2022 – Inexigibilidade n.º 17/2022, juntado na 9 dos presentes autos.
"2 – OBJETO E FINALIDADE
O presente Chamamento Público tem por objetivo o CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEM SAÚDE VOLTADOS AOS ATENDIMENTOS NA ATENÇÃO PRIMÁRIA PARA DIVERSAS ÁREAS DE ATUAÇÃO E PROCEDIMENTOS A SEREM REALIZADOS NOS ESTABELECIMENTOS PRÓPRIOS E CLINICAS PARTICULARES DO MUNICÍPIO DE FAXINAL, DE FORMA COMPLEMENTAR À REDE MUNICIPAL DE SAÚDE, conforme suas necessidades, de acordo com a Tabela de Procedimentos constante deste Edital"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

Pereira da Silva – Clínica de Fisioterapia – Eireli, a Sra. Isabela Pastore Wielevski Catangallo, nora do Prefeito Municipal, Sr. Ylson Álvaro Cantagallo.

Conforme registrado pela Representante, a empresa Carine Pereira da Silva – Clínica de Fisioterapia – Eireli assinou Declaração de Não Parentesco (peças 12 e 13) em aparente descompasso com a realidade ao afirmar não existir parentesco entre seu corpo técnico e o contratante, evidenciando possível fraude ao processo licitatório.

Diante do exposto, a CAGE requereu a concessão de medida liminar para que fossem suspensos os trâmites para a contratação do objeto dos Editais de Credenciamento n.º 04/2021 e n.º 07/2022 do Município de Faxinal, na fase em que se encontravam, e, quanto ao mérito, que:

> "[...] e) Ao final, seja julgada procedente a Representação, a fim de que seja expedida a Determinação ao MUNICÍPIO DE FAXINAL, inscrito sob CNPJ n.º 75.771.295/0001-07, com fundamento no art. 244, II, 3º, do Regimento Interno, para que adote, no prazo de 90 dias, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, quais sejam, conforme indicado no Apêndice nº 1;
>
> f) Diante dos indícios de possível infração penal conforme descrito nos fatos desta proposta de representação, que se encaminhe ao Ministério Público para que adote as providências que julgar pertinentes, quanto à declaração de parentesco em aparente descompasso com a realidade da empresa CARINE PEREIRA DA SILVA – CLÍNICA DE FISIOTERAPIA – EIRELI.
>
> g) Pugna-se pela aplicação, aos respectivos responsáveis, da multa diária prevista o art. 87, §7° da LOTC no caso de descumprimento da cautelar a tempo e modo, bem como pela aplicação da multa prevista no art. 87, III, f, da LOTC no caso de descumprimento da determinação a tempo e modo. Finalmente,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

pelo impedimento de obtenção de certidão liberatória ao MUNICÍPIO DE FAXINAL, nos termos do art. 85, V26, e 9527 da LOTC, no caso de não implementação, a tempo e modo, das medidas deferidas no bojo deste processo."

Mediante o Despacho n.º 94/23-GFSC (peça 19), recebi a presente Representação e determinei a citação do Município para que apresentasse documentos e esclarecimentos prévios no prazo de 5 (cinco) dias, bem como a intimação dos interessados para apresentação de documentos e defesa no prazo de 15 (quinze) dias.

Instado, o Município de Faxinal apresentou defesa preliminar (peça 32) limitando-se a esclarecer que: o Edital de Credenciamento n.º 04/2021 já foi encerrado ou rescindido, uma vez que tem a vigência de 01 (um) ano de contratação, pugnando pela perda do objeto; e sustentando o amparo legal do regime de credenciamento na contratação de profissionais da área de saúde, requerendo assim, a improcedência do feito.

Contudo, consoante expus no Despacho n.º 210/23-GFSC (peça 35), o Município deixou de se manifestar preliminarmente quanto o Edital de Credenciamento n.º 07/2022, o qual ainda se encontrava vigente, bem como quanto aos apontamentos das possíveis irregularidades narradas pela CAGE na exordial.

Ainda por meio do Despacho supramencionado, por entender que suspender as contratações do Edital de Chamamento n.º 07/2022 em sede de liminar poderia colocar a população do Município em situação de desamparo, indeferi o pedido formulado nesse sentido.

Após, determinei a derradeira intimação do Município para apresentação de defesa e de documentação (peça 38) e, na sequência, a instrução do processo pelas unidades desta Corte.

Em resposta (peças 43 a 58), o Município apresentou defesa reforçando a argumentação anteriormente exposta em relação à legalidade dos credenciamentos e argumentou que o credenciamento é modalidade de contrato

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

com cláusulas uniformes, de modo que não há negociação para a fixação dos direitos e obrigações das partes e que não seria relevante o parentesco da subcontratada com o Prefeito.

Sustentou também ser descabida a aplicação de punição à credenciada, empresa Carine Pereira da Silva – Clínica de Fisioterapia – Eireli, e que a Sra. Isabela Pastore Wielevski Cantagallo teria rescindido o contrato de credenciamento no momento que assumiu o cargo de Secretária Municipal.

Na sequência, por meio da Instrução n.º 4964/23-CGM (peça 61), a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM registrou que: a previsão de credenciamento da Lei Estadual n.º 15.608/2007 não visa alterar regras gerais sobre o sistema de saúde elaborado pela Constituição Federal, que prevê a participação do particular na prestação dos serviços de maneira complementar, e, muito menos, visa liberar a Administração Pública do dever de realizar concurso púbico; a Portaria n.º 2567/2016-GM-Ministério da Saúde[3], citada pelo Prefeito em sua defesa, prevê a participação da iniciativa privada apenas de forma complementar; o Chefe do Poder Executivo, deliberadamente, optou por credenciar diversos profissionais de saúde ao invés de realizar concurso público, em afronta à Constituição Federal e à Lei Municipal.

Em relação as Declarações de Não Parentesco por parte da empresa Credenciada e o Município, em suposto descompasso com a realidade, a CGM não constatou a apresentação de declaração falsa, não se fazendo necessária a comunicação ao Ministério Público do Estado do Paraná.

Diante do exposto, a CGM entendeu pela procedência da Representação com a adoção das seguintes medidas:

> "- Que seja "expedida Determinação ao MUNICÍPIO DE FAXINAL, inscrito sob CNPJ n.º 75.771.295/0001-07, com fundamento no art. 244, II, 3º, do Regimento Interno, para que adote, no prazo de 90 dias, contados nos termos estabelecidos pelo Regimento Interno, as providências necessárias ao exato

[3] Súmula: Dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

cumprimento da lei, quais sejam, conforme indicado no Apêndice nº 1:

a) Abstenha-se de prorrogar os contratos com os profissionais credenciados que estejam ocupando cargos previstos no quadro permanente do Município, providenciando as substituições, se necessárias, por servidores admitidos via Processo Seletivo, no prazo de 90 dias

b) Realize Concurso Público para substituir os profissionais credenciados ou temporários que estejam ocupando cargos previstos no quadro permanente do Município

c) Se caracterizada a necessidade temporária de excepcional interesse público, realize Processo Seletivo para contratações temporárias, nos termos do art. 37, inciso IX da CF.

Sugere-se, igualmente nos termos propostos pela CAGE, o "impedimento de obtenção de certidão liberatória ao MUNICÍPIO DE FAXINAL, nos termos do art. 85, V, e 95 da LOTC, no caso de não implementação, a tempo e modo, das medidas deferidas no bojo deste processo."

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, pelo Parecer n.º 1023/23 (peça 62), considerando a prática reiterada da terceirização irregular do serviço público de saúde por parte do Município ao promover a contratação de profissionais da área da saúde via Chamamento Público, em afronta ao mandamento constitucional do concurso público, corroborou integralmente com o posicionamento da unidade técnica.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.I Da contratação da prestação de serviços de saúde por meio credenciamentos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

Primeiramente, rememoro que o Município de Faxinal realizou procedimentos de credenciamentos, mediante os Editais de Chamamento n.º 04/2021 e n.º 07/2022, para a contratação de pessoal da área da saúde.

Em suma, o credenciamento consiste em um processo administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições uniformes, previamente fixadas e divulgadas em instrumento convocatório, credenciarem-se como prestadores de serviços, mediante tratamento isonômico, valor de pagamento pré-estabelecido através de tabela única de remuneração, e distribuição imparcial de demandas, sendo previsto e regulamentado na nossa legislação estadual[4], bem como aceito pelo Tribunal de Contas da União para o fim de contratação de serviços médicos-assistenciais.

Contudo, algumas diretrizes devem ser observadas e, a principal delas, é que o credenciamento deve ser utilizado de forma complementar, consoante tratado na Portaria n.º 2.567/2016-GM-Ministério da Saúde[5], para suprir demanda reprimida.

Este também é o posicionamento adotado por esta Egrégia Corte de Contas:

> "Portanto, **o credenciamento pode ser utilizado, de forma complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde**, bastando que seja precedido de estudos que demonstrem suas vantagens à contratação direta ou a inviabilidade de competição, sendo que os profissionais de saúde contratados poderão atuar tanto em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas." (grifo nosso). **Acórdão n.º 359/2020 – Tribunal Pleno**. Processo n.º 84711-0/18. Representação. Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

---

[4] **Lei Estadual n.º 15.607/07.** Art. 24. Credenciamento é ato administrativo de chamamento público, processado por edital, destinado à contratação de serviços junto àqueles que satisfaçam os requisitos definidos pela Administração, observado o prazo de publicidade de no mínimo 15 (quinze) dias úteis e no máximo de 30 (trinta) dias úteis.
Parágrafo único. A Administração Estadual poderá adotar o credenciamento para situações em que o mesmo objeto possa ser realizado simultaneamente por diversos contratados.
Decreto Estadual n.º 4.507/09. REGULAMENTO DO CREDENCIAMENTO

[5] **SÚMULA:** Dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

No caso em tela, conforme exposto pela CAGE em sua exordial (peça 3), *"em que pese a existência no quadro de cargos para psicólogo, assistente social, fisioterapeuta, farmacêutico, enfermeiro, técnico de enfermagem, fonoaudiólogo, nutricionista e dentista, o jurisdicionado vem promovendo a contração por credenciamento."*

Desta forma, observado que a prática de contratação de profissionais de saúde mediante credenciamento é reiterada, não tendo o Município demonstrado de nenhuma forma que se trata de contratação complementar, **resta demonstrado que o Município extrapolou a possibilidade jurídica de utilização do credenciamento que, ressalta-se, pode ser utilizado, de forma complementar**.

Contudo, suspender as contratações oriundas dos Editais de Chamamento n.º 04/2021 e n.º 07/2022, ora tratados, não é mais possível, tendo em vista que os contratos foram encerrados, conforme verificado no portal da transparência do Município[6].

E mais, considerando a autonomia do Poder Executivo Municipal para propor deliberação quanto aos atos de gestão, deixo de estabelecer medidas relativas à realização de concurso público e/ou realização de processo seletivo para contratações temporárias.

Pelo exposto, a título de aprimoramento da gestão municipal, entendo que deve ser expedida **recomendação ao Município de Faxinal no sentido de que se utilize do credenciamento somente de forma complementar,** para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde, nos termos do entendimento legal e jurisprudencial, em específico, do Acórdão n.º 359/20-TP, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

II.I Do credenciamento da empresa Carine Pereira da Silva – Clínica de Fisioterapia – Eireli.

[6]https://faxinal.eloweb.net/portaltransparencia/1/licitacoes/detalhes?entidade=1&exercicio=2022&tipoLicitacao=9&licitacao=12 . Acesso em 18/01/2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

Consoante relatado, o Município de Faxinal, por meio do Chamamento Público n.º 04/2021, credenciou a empresa Carine Pereira da Silva – Clínica de Fisioterapia – Eireli, onde a Sra. Isabela Pastore Wielevski Catangallo, nora do Prefeito, exercia suas atividades.

Alega a Representante que a emissão da Declaração de Não Parentesco (peça 12) pela empresa mencionada, afirmando não existir parentesco entre seus dirigentes/sócios ou responsáveis legais e o contratante, o Município de Faxinal, evidencia possível fraude ao processo licitatório.

Todavia, da análise da documentação acostada aos autos, não vislumbro fraude à licitação, corroborando o opinativo exposto pela da CGM (peça 61), nos seguintes termos:

> "Na primeira parte da declaração consta que não existe parentesco entre os dirigentes/sócios ou responsáveis legais da empresa com ocupantes de cargo de direção, chefia ou assessoramento na Administração direta ou indireta do Município de Faxinal.
>
> A Sra. ISABELA PASTORE WIELEVSKI CATANGALLO prestava serviços na clínica, mas não era sócia nem responsável legal da empresa."

Assim, não verificada a suposta fraude processo licitatório, deixo de acolher o pedido da Representante no que tange ao encaminhamento ao Ministério Público.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação, com expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Faxinal, nos seguintes termos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

(i) Utilize-se de Processo de Credenciamento apenas de forma complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde, nos termos do entendimento legal e jurisprudencial, em específico, do Acórdão n.º 359/20-TP, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno[7].

Em seguida, fica desde já autorizado, com fundamento no art. 398, §1º, do Regimento Interno[8], o **encerramento** do processo e o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

Julgar pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação, com expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Faxinal, nos seguintes termos:

(ii) Utilize-se de Processo de Credenciamento apenas de forma complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde, nos termos do entendimento legal e

[7] Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções: (Incluído pela Resolução n° 64/2018)
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução n° 64/2018)
[8] Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V

jurisprudencial, em específico, do Acórdão n.º 359/20-TP, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

Em seguida, fica desde já autorizado, com fundamento no art. 398, §1º, do Regimento Interno, o **encerramento** do processo e o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Protocolo** para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 8 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.ZU0V