



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 01/2019

CONSIDERANDO o contido no art. 127, da Constituição Federal, que dispõe ser "*o Ministério Público instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*";

CONSIDERANDO o disposto nos art. 129, inc. II, da Carta Constitucional, bem como no art. 120, inc. II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de "*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*";

CONSIDERANDO, ainda, o art. 27, parágrafo único, inc. IV, da Lei Federal n.º 8.625/1993, o qual faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

CONSIDERANDO o contido nos autos de **Inquérito Civil** nº MPPR-0144.14.000151-8, cujo objetivo é apurar a utilização de mão de obra terceirizada para suprir necessidade permanente de serviço público (técnico em radiologia);

CONSIDERANDO que, apesar de a Constituição Federal e a Lei nº 8.080/90 privilegiarem que os serviços de saúde sejam prestados a partir de recursos próprios (isto é, por meio de equipamentos próprios e de servidores do quadro próprio da Administração), é possível a atuação complementar da iniciativa privada na prestação;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO, porém, que a terceirização não pode ser utilizada como mero fornecimento de mão de obra por interposta pessoa para atividade-fim da Administração Pública e/ou substituição da gestão pública do serviço público de saúde por privada; o que não afasta, contudo, a possibilidade de participação da iniciativa privada na **complementação** do serviço público de saúde, na forma legal e na constitucionalmente admitidas;

CONSIDERANDO que a atuação complementar da iniciativa privada na prestação de serviços de saúde pode ocorrer na modalidade "credenciamento" (hipótese excepcional de inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição decorrente do art. 25 da Lei 8.666/93), nos termos do art. 24 e seguintes da Lei 8.080/90 e dos arts. 128 a 139 da Portaria de Consolidação nº 01 de 28 de setembro de 2017 do Ministério da Saúde;

CONSIDERANDO, porém, que, previamente a cada publicação de novo edital de credenciamento, deve ser reavaliada e demonstrada pelo Município (no âmbito de seu Controle Interno, nos moldes constitucionais, legais e infralegais, de preferência anualmente) a necessidade e o volume de serviços de saúde a serem prestados por credenciados, sempre tendo em conta a excepcionalidade da "terceirização", mantendo-se aberta a possibilidade de credenciamento aos demais interessados, conforme posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, do Tribunal de Contas da União, do Ministério da Saúde e da doutrina mais abalizada;

CONSIDERANDO que, para que a utilização do "credenciamento" seja lícita, deve ficar cabalmente demonstrado, dentre os demais requisitos legais e regulamentares, que:



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

a) a demanda do serviço de saúde é superior à capacidade de oferta pelo Poder Público, por meio de plano operativo, ou explicitação equivalente, que demonstre a oferta de serviços pelo Município, a impossibilidade de que essa seja ampliada e a necessidade de se recorrer à iniciativa privada¹;

b) os recursos financeiros para custear o pagamento do serviço estejam previstos no Plano Municipal de Saúde e Programação Anual de Saúde;

c) a atuação complementar da iniciativa privada tenha sido aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde (art. 15 do Decreto 7.508/11, que regulamenta a Lei 8.080/90 e art. 36, § 2º da Lei Complementar 141/2012);

d) o preço pago pelos serviços de saúde contratados sejam vinculados às Tabelas do SUS (art. 26 da Lei 8.080/90);

e) foi dada preferência à atuação complementar de entidades filantrópicas e sem fins lucrativos (art. 25 da Lei 8.080/90);

f) sejam realizadas visita técnicas para qualificação (inspeção realizada pelo Ente Federado contratante à entidade cadastrada com o objetivo de identificar e avaliar a capacidade física e operacional e a qualidade das ações e dos serviços prestados, com a emissão de parecer circunstanciado, que fundamentará a decisão acerca da habilitação da entidade);

g) seja confeccionado documento descritivo (instrumento de operacionalização das ações e serviços planejados de assistência à saúde com as respectivas metas qualitativas e quantitativas, identificando, quando couber, metas relacionadas à gestão, avaliação, ensino e pesquisa, anexado ou parte integrante do termo contratual ou contrato); e

h) seja feita a fiscalização do contrato (verificação do cumprimento das condições descritas no instrumento contratual, nos termos do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que, encerrado o contrato administrativo, não tendo as ações do Ente Público, neste meio tempo, sido suficientes para atender a demanda excedente dos serviços de saúde, deve ser adotado novo procedimento de credenciamento (inexigibilidade de licitação), e não simplesmente feitos aditivos ao antigo contrato em caráter *ad eternum*;

CONSIDERANDO que o Município de Terra Boa vem fazendo a contratação de empresas particulares para prestação de serviços de saúde (AMBULATORIAL – exames laboratoriais - patologia clínica), fatura SIA/SUS; serviços de fisioterapia (sessões), fatura SIA/SUS; serviços odontológicos (atenção especializada), controle sistema de informação municipal; serviços de radiologia (exames com laudo e eletivos sem laudos), controle sistema de informação municipal; e HOSPITALAR – serviços de radiologia (exames solicitados no pronto socorro - urgência e emergência) e pacientes internados no Hospital Municipal, controle sistema de informação municipal; exames laboratoriais (análises clínicas), controle sistema de informação municipal, tabela de exames não contemplado no plano operativo, serviços laboratoriais) através de “credenciamento”;

CONSIDERANDO que a investigação levada a efeito no Inquérito Civil nº MPPR-0144.14.000151-8 demonstrou que o Município de Terra Boa não vem atendendo aos requisitos supramencionados (alíneas “a” a “g”), bem como vem renovando os contratos administrativos por meio de aditivos, sem a realização de novo procedimento de “credenciamento”, ao menos na contratação do serviço de radiologia;

o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, no exercício das suas funções institucionais de que tratam os arts. 127 e 129, II, da Constituição Federal, e arts. 5º, I, “h”, II, “d”, III, “e”, e IV, e 6º, VII, “a” e “c”, da Lei Complementar nº 75/93, e art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal nº



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8.625/93, bem como no art. 120, II, da Constituição do Estado do Paraná, dentre outros dispositivos legais, expede a presente:

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

ao Exmo. **Prefeito do Município de Terra Boa/PR, Sr. VALTER PERES** a fim de que:

1 – Vencidos os prazos dos contratos administrativos de prestação de serviços de saúde em vigência, antes da realização de novo procedimento de credenciamento, seja analisada a sua pertinência e **efetiva necessidade**, aferindo-se se a demanda do serviço de saúde é superior à capacidade de oferta pelo Poder Público, por meio de plano operativo, ou explicitação equivalente, que demonstre a oferta de serviços pelo Município, a impossibilidade de que essa seja ampliada e a necessidade de se recorrer à iniciativa privada (neste plano devem ser demonstrados quais foram os esforços do Município para passar a atender por meios próprios as demandas de serviços de saúde e quais foram as razões do insucesso desdes esforços) ¹;

2 – Uma vez constatadas a necessidade e a pertinência de novo “credenciamento”, a contratação de serviços de saúde perante a iniciativa privada deve ser submetida à apreciação do Conselho Municipal de Saúde;

3 – Em havendo aprovação do Conselho Municipal de Saúde, os recursos financeiros para custear o pagamento dos serviços devem ser previstos no Plano Municipal de Saúde e na Programação Anual de Saúde, vinculando-se os preços pagos à Tabela de Procedimentos do Sistema Único de Saúde;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

4 – Seja dada preferência à atuação complementar de entidades filantrópicas e sem fins lucrativos

5 – Sem prejuízo das fases do procedimento de “credenciamento” que já vinham sendo adotadas pelo Município (inexigibilidade de licitação; chamamento público, credenciamento – art. 25, *caput*, da Lei 8.666/93, inscrição, cadastro, habilitação/inabilitação, contrato administrativo, etc.), devem ocorrer as visitas técnicas e a elaboração de documentos descritos, e depois, a fiscalização do contrato, nos termos dos arts. 128 a 139 da Portaria de Consolidação nº 01 de 28 de setembro de 2017 do Ministério da Saúde.

Acompanham a presente Recomendação cópia do trecho referido da Portaria de Consolidação nº 01 de 28 de setembro de 2017 do Ministério da Saúde (arts. 128 a 139), cópia do Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde do Ministério da Saúde, para embasar a atuação e cópia da consulta do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público.

Destaca-se que o descumprimento da presente Recomendação Administrativa e, por consequência, a manutenção das ilegalidades apontadas, ensejará a adoção, por esse Órgão Ministerial, das medidas judiciais cabíveis.

Por fim, no prazo de 10 (dez) dias, requer-se seja informado a esta Promotoria de Justiça as providências adotadas para fiel cumprimento aos termos da presente Recomendação Administrativa, bem como comprovante de publicação da presente Recomendação em Diário Oficial.

Terra Boa/PR, 25 de fevereiro de 2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO
do Estado do Paraná

VINÍCIUS BENTO GALLI
PROMOTOR DE JUSTIÇA



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1 - Conclusão Técnica Conjunta n.º 1 dos Centros de Apoio de Proteção ao Patrimônio Público e de Proteção à Saúde Pública do Ministério Público do Estado do Paraná:

O pressuposto do concurso da iniciativa privada na saúde pública é a prévia demonstração por parte do gestor, através do respectivo plano operativo, ou explicitação equivalente, que dimensione o desnível entre volume e a qualidade de serviços disponíveis em face de determinada demanda existente. Sempre será necessário que o gestor esclareça fática e previamente ter agido com eficiência administrativa e, conforme o caso, ter provido a realização de concurso ou teste seletivo, aquisição de equipamentos, reorganização administrativa geral ou setorial etc., para atender com recursos públicos próprios a atenção à saúde reclamada, evidenciando as razões do insucesso. Após é que estará autorizado, pela ordem, a celebrar contrato ou convênio.

Com efeito, o que deve haver, para a viabilidade da participação complementar no serviço público de saúde, é a demonstração documentada e cabal, antecedente à contratação/credenciamento do prestador privado, de que todas as alternativas para fornecimento dos serviços diretamente pela própria municipalidade foram adotadas. Em outras palavras, trata-se de planejamento, organização da sua rede de atenção à saúde, previamente à decisão (fundamentada e justificada) de complementar o serviço público com a participação privada. Destarte, não cabe ao gestor público simplesmente “optar” pelo meio de prestação (público ou privado) do serviço de saúde, sem que tenha feito essa demonstração.