



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Distribuição por dependência: Edital de Licitação nº 1.058.835

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, pelos Procuradores signatários, vem, respeitosamente, com fulcro nos artigos 61, I, e 310 da Resolução TCEMG nº 12/2008, apresentar **REPRESENTAÇÃO**, contra:

EUSTAQUIO DA ABADIA AMARAL, Diretor Geral da Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP¹, na qualidade de ordenador de despesas;

ANA ISABELA ALVES RESENDE, Diretora de Saúde da ICISMEP, na qualidade de subscritora do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;

PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA, agente responsável pelo setor de Regulação da ICISMEP, na qualidade de subscritor do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;

VIVIAN TABORDA ALVIM, na qualidade de responsável pela escolha da modalidade licitatória, em 7/2/2019, e subscritora do edital do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;

GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS, na qualidade de responsável pela cotação de preços para a formalização do orçamento do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019

THIAGO CAMILO PINTO, agente do setor de Controladoria, na qualidade de subscritor do “Parecer Fase Interna”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;

VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos no âmbito do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;

THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES, Pregoeira do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019.

pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

0006525210 / 2020
07/02/2020 17:43
PARAOPEBA

¹ A sede da ICISMEP localiza-se na Rua São Jorge, nº 135, bairro Brasília. CEP nº 32.600-284. Betim/MG.

Maria Cristina Ferraz Teixeira
Mat. 483-6
TCEMG



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

DOS FATOS

1. Em 25/2/2019, no exame da Denúncia nº 969.142, em trâmite no TCEMG, este Ministério Público de Contas detectou irregularidades no Processo Licitatório nº 045/2015 – Pregão Presencial nº 030/2015, relativo à “prestação de serviços médicos, em nível ambulatorial e hospitalar”, deflagrado pela INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÓPEBA – ICISMEP. Na oportunidade, reconheceu-se a inadequação do sistema de registro de preços para a contratação de serviços médicos e a existência de falhas na pesquisa de mercado e na ampla publicidade do certame.

2. A partir da matéria enfrentada naqueles autos, e na análise da documentação disponibilizada no endereço eletrônico da ICISMEP, identificou-se indícios de irregularidades no (i) **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, para a “Contratação de Pessoa Jurídica para Prestação de Serviços Médicos Especializados agregados à Gestão de Escalas e Atividades Médicas Assistenciais”; e no que tange à (ii) natureza jurídica e as prerrogativas legais da INSTITUIÇÃO.

3. Neste contexto, por meio da Portaria nº 004/2019, de 26/2/2019², foi determinada a instauração de procedimento preparatório para apurar os indícios de irregularidades vislumbrados e identificar os possíveis responsáveis pelos fatos em referência.

4. No curso do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, este Ministério Público de Contas verificou que parte do objeto do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, relativa à contratação de profissionais médicos, representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso, em manifesta violação aos artigos 37, caput, e inciso II, da CR/88; 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e 2-A, inciso I, da Lei nº 10.191/2001.

5. Ainda, identificaram-se graves falhas na elaboração do edital e na condução da licitação, quais sejam:

² Publicação no Diário Oficial de Contas em 1/3/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

- a) irregularidades na caracterização do objeto e na formalização do orçamento, notadamente quanto à ausência de ampla pesquisa de mercado e de elaboração de planilhas com preços unitários, em afronta ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002; e arts. 7º, §2º, inciso II, e 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;
- b) ilegalidade no critério de julgamento adotado, que representou violação aos arts. 45, §§1º e 5º, da Lei nº 8.666/1993, e 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002;
- c) frustração do caráter competitivo do certame, em ofensa ao art. 3º, caput, e §1º, I, da Lei nº 8.666/1993;

6. Por fim, também foram vislumbradas circunstâncias de materialidade e relevância que justificam a realização de uma inspeção extraordinária na ICISMEP.

7. Diante disso, considerando as irregularidades detectadas, que violaram frontalmente os preceitos da Constituição Federal, as disposições das Leis nºs 8.666/1993 e 10.520/2002, e os princípios norteadores da Administração Pública, os agentes devem ser responsabilizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

PRELIMINAR: DO APENSAMENTO DA REPRESENTAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 1.058.835

8. Nos autos da Denúncia nº 1.040.536, a empresa MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS SÃO PAULO LTDA. questionou a legalidade do Processo Licitatório nº 16/2018 – Pregão Presencial nº 11/2018 deflagrado pela ICISMEP para a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos especializados. Entretanto, o certame foi anulado pela INSTITUIÇÃO durante a tramitação do processo no TCEMG.

9. Diante disso, em 8/5/2018, a Denúncia nº 1.040.536 foi extinta sem resolução do mérito, tendo sido determinado que o Superintendente Geral da ICISMEP remetesse ao Tribunal de Contas a cópia integral de eventual processo administrativo que tivesse o mesmo objeto da contratação em referência³.

³ TCEMG. Denúncia nº 1.040.536. Conselheiro Relator Sebastião Helvécio. Primeira Câmara. 11ª Sessão Ordinária de 8/5/2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

10. Em atendimento, os representantes da INSTITUIÇÃO encaminharam os documentos relativos ao **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, que ensejaram a autuação do **Edital de Licitação nº 1.058.835**.
11. Em pesquisa ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, verificou-se que em **29/11/2019** foi elaborada a análise técnica inicial dos autos.
12. Depreende-se que a matéria abarcada na presente Representação é conexa ao objeto do Edital de Licitação nº 1.058.835, na medida em que ambos processos englobam o exame de legalidade do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**.
13. Neste sentido, considerando a conexão entre as matérias, o fato de que o processo nº 1.058.835 encontra-se em fase instrutória inicial, e a necessidade da realização de um julgamento conjunto para impedir a manutenção de decisões conflitantes sobre os mesmos fatos, este Ministério Público de Contas REQUER que a Representação seja apensada ao Edital de Licitação nº 1.058.835, nos moldes do art. 55 do CPC⁴, e dos arts. 156, §1^o, 157, parágrafo único⁶, e 158, caput⁷, da Resolução TCEMG nº 12/2008.
14. REQUER, ainda, que a Representação seja identificada como processo principal, e o Edital de Licitação como apenso, com fundamento no art. 160 da Resolução TCEMG nº 12/2008⁸.

⁴ Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

⁵ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

² 2º Aplica-se o disposto no caput:

I - à execução de título extrajudicial e à ação de conhecimento relativa ao mesmo ato jurídico;

II - às execuções fundadas no mesmo título executivo.

³ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

⁵ Art. 156. O apensamento de processos, em caráter definitivo ou temporário, decorrente de dependência, conexão ou continência, observará as disposições específicas do Código de Processo Civil.

^{§ 1º} O apensamento definitivo ou anexação de processos ocorre quando se referirem à mesma parte, contiverem o mesmo assunto e não comportarem decisões conflitantes.

⁶ Art. 157. Compete ao Presidente do Tribunal, mediante solicitação do Relator, determinar o apensamento ou desapensamento de autos, ouvido o Relator do outro processo, ressalvados os processos de mesma relatoria. Parágrafo único. O apensamento poderá ser solicitado por Auditor, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal, Diretor de unidade técnica do Tribunal e pela parte.

⁷ Art. 158. O apensamento não será feito quando deste ato resultar prejuízo para a tramitação do processo, devendo a unidade competente, se necessário, extrair cópias de um processo para juntada no outro, certificando sua autenticidade.

⁸ Art. 160. A tramitação do processo e a prática de atos processuais, quando se tratar de matérias conexas, terão sequência naquele que estiver em fase mais adiantada de instrução, passando esse processo a ser identificado como principal e o processo dependente como apenso.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

DO DIREITO

I. DA ADMISSÃO DE PESSOAL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: BREVES CONSIDERAÇÕES

15. A regra geral para o acesso aos cargos e empregos da Administração Pública é a aprovação prévia em concurso público, em consonância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e ao comando do art. 37, caput, e inciso II, da Constituição da República.

16. As exceções são as hipóteses de cargos em comissão previstos em lei; contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária e excepcional; e a admissão de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, com fulcro no art. 37, incisos II e IX⁹, e art. 198, §4^o¹⁰, todos da CR/88.

17. Ademais, também se admite a terceirização quando a atividade a ser desempenhada não for atividade-fim do Poder Público e não houver identidade entre as atribuições previstas para as funções terceirizadas e as previstas para os cargos integrantes da carreira, conforme entendimento consolidado pelo TCEMG no julgamento da Denúncia nº 951.643, na sessão de 7/8/2018¹¹.

18. No que tange à área da saúde, especificamente, existem algumas peculiaridades. Dentre delas, tem-se a contratação dos profissionais do Programa Saúde da Família – PSF, concebido pelo Ministério da Saúde e atualmente denominado como Estratégia Saúde da Família – ESF.

⁹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

¹⁰ Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação.

¹¹ TCEMG. Denúncia nº 951.643. Sessão de 7/8/2018. Conselheiro Relator Hamilton Coelho. Aprovado o voto vista do Conselheiro Sebastião Helvécio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

19. A ESF desempenha ações e serviços da Atenção Básica e contempla duas principais categorias: os agentes comunitários de saúde e combate às endemias; e os demais profissionais, tais como médicos, enfermeiros e dentistas.

20. Para a primeira categoria, deve ser promovido o processo seletivo público, conforme art. 198, §§ 4º e 5º, da CR/88, e disposições da Lei Federal nº 11.350/2006.

21. A admissão dos demais profissionais ainda é objeto de discussões doutrinárias e jurisprudenciais, mas o TCEMG consignou, em resposta às Consultas nºs 657.277¹² e 716.388¹³, que seria possível a deflagração de concurso público para provimento de vagas; o remanejamento de servidores efetivos para a execução das atividades do programa; e a contratação de funcionários temporários nos casos de necessidade excepcional do serviço público.

22. Outro ponto que merece destaque refere-se à participação da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde – SUS.

23. O artigo 199, §1º, da CR/88, e o artigo 4º, §2º, da Lei Federal nº 8.080/1990 – Lei Orgânica da Saúde (LOS), dispuseram sobre a possibilidade de complementação das ações e serviços da saúde pública pela iniciativa privada:

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

§2º A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde (SUS), em caráter complementar.

¹² TCEMG. Consulta nº 657.277. Conselheiro Relator Murta Lages. Sessão de 20/3/2002.

¹³ TCEMG. Consulta nº 716.388. Conselheiro Relator Antônio Carlos Andrada. Sessão de 22/11/2006.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

24. Entretanto, conforme esclarecido na Consulta nº 896.648, a “*complementação privada para a saúde pública é somente permitida quando utilizada toda a capacidade instalada dos serviços públicos de saúde, comprovada e justificada a necessidade de complementar sua rede e, ainda, se houver impossibilidade de ampliação dos serviços públicos, nos termos da Portaria 3.277/GM, de 22/12/2006*”¹⁴

25. Feitas essas considerações, passo ao caso da INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARA OPEBA – ICISMEP.

II. DA ADMISSÃO DE PESSOAL POR CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE: O CASO DA ICISMEP - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 11/2019 – PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2019

26. O consórcio público é o negócio jurídico em que entes federados se associam para a realização da gestão cooperada de serviços públicos, conforme autorização constitucional insculpida no art. 241, da CR88:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

27. A Lei nº 11.107/2005 disciplinou as normas gerais aplicáveis aos consórcios, que podem ser constituídos na forma de associação pública ou de pessoa jurídica de direito privado (art. 1º, §1º)¹⁵.

28. Independentemente da personalidade jurídica, os consórcios estão submetidos às regras do direito público quanto à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (art. 6º, §2º)¹⁶.

¹⁴ TCEMG. Consulta nº 896.648. Conselheiro Relator Wanderley Ávila. Sessão de 30/4/2014.

¹⁵ Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.

§ 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.

¹⁶ Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

29. Na área da saúde, há disposição expressa que estimula a associação de municípios na forma de consórcio, nos moldes do art. 10, da Lei Federal nº 8.080/1990 (LOS)¹⁷. A Lei nº 11.107/2005 define ainda que tais consórcios estariam vinculados aos princípios, diretrizes e normas que regem o SUS (art. 1º, §3º)¹⁸.

30. No caso em exame, verificou-se que a ICISMEP, constituída por 43 municípios do Estado de Minas Gerais, é uma associação pública, de natureza autárquica e integrante da Administração Indireta dos entes consorciados¹⁹.

31. Com efeito, a admissão de pessoal pela INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÓPEBA deve ser realizada em consonância aos preceitos do direito público, em que a regra é o concurso.

32. Evidenciada a natureza jurídica da INSTITUIÇÃO, passa-se ao objeto do certame.

33. Por meio do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, foi realizada a “*Contratação de Pessoa Jurídica para Prestação de Serviços Médicos Especializados agregados a Gestão de Escalas e Atividades Médicas Assistenciais a serem executados em unidade de saúde de quaisquer dos Municípios consorciados ou que venham a se consorciar à ICISMEP das Microrregiões de Betim, Itaúna e Contagem, visando atendimento das demandas que lhe sejam direcionadas pelos respectivos Entes*”.

34. Objetivava-se contratar empresa responsável pela disponibilização de médicos especialistas para o atendimento de demandas de média e alta complexidade²⁰, e pela

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

§ 2º O consórcio público, com personalidade jurídica de direito público ou privado, observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, à celebração de contratos, à prestação de contas e à admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

¹⁷ Art. 10. Os municípios poderão constituir consórcios para desenvolver em conjunto as ações e os serviços de saúde que lhes correspondam.

§ 1º Aplica-se aos consórcios administrativos intermunicipais o princípio da direção única, e os respectivos atos constitutivos disporão sobre sua observância.

§ 2º No nível municipal, o Sistema Único de Saúde (SUS), poderá organizar-se em distritos de forma a integrar e articular recursos, técnicas e práticas voltadas para a cobertura total das ações de saúde.

¹⁸ Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.

§ 3º Os consórcios públicos, na área de saúde, deverão obedecer aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.

¹⁹ De acordo com a 15ª Alteração Consolidada do Contrato de Consórcio Público da Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP, de 26/6/2018.

²⁰ No item 3, “Justificativa da Licitação”, do Termo de Referência, foi apontado que a finalidade da licitação era “propiciar assistência médica especializada aos usuários das Unidades de Saúde nos municípios, sendo necessário firmar Contratação de Pessoa Jurídica para Prestação de Serviços



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

gestão de escalas dos serviços desempenhados por tais profissionais.

35. Nos moldes do item 14.3.18 do Termo de Referência (na fase interna), os médicos contratados não teriam qualquer vínculo de natureza empregatícia ou de responsabilidade com a ICISMEP, mas apenas com a sociedade selecionada²¹.

36. Constatou-se, assim, que a INSTITUIÇÃO terceirizou a contratação de profissionais médicos, mediante a deflagração de pregão presencial. Neste contexto, surgem duas questões a serem enfrentadas:

- (i) o objeto poderia ter sido terceirizado?
- (ii) a contratação poderia ter sido promovida por meio de processo licitatório, na modalidade pregão?

37. Ao ver do Ministério Público de Contas, ambos os questionamentos devem ser respondidos negativamente.

38. No tocante à terceirização de serviços públicos, o TCEMG já consolidou o entendimento de que a prática só poderá ser admitida na contratação de serviços de natureza auxiliar, ligados à atividade-meio da Administração. Para os serviços atinentes à atividade-fim, que abrangem atribuições típicas de cargos permanentes, como as atividades desempenhadas por médicos, é necessária a realização de concurso público.

39. Esta foi a conclusão alcançada na análise da Consulta nº 783.820, na sessão de 30/3/2011, que reafirmou a tese fixada na Consulta nº 442.370²², da qual destacam-se os seguintes trechos:

Médicos Especializados, agregada à Gestão de Escalas e Atividades Médicas Assistenciais, de forma ampliada e abrangente, compreendendo atividades de caráter ambulatorial e hospitalar, eletivas e de urgência e emergência, conferindo assim à população dos municípios consorciados e assistidos pelo SUS, uma assistência à saúde compatível com as necessidades loco regionais²¹.

²¹ 14.3.18. A Contratação não estabelece qualquer vínculo de natureza empregatícia ou de responsabilidade entre a ICISMEP e os profissionais médicos, os agentes, prepostos, empregados ou demais pessoas da CONTRATADA designadas para a execução do objeto, sendo a CONTRATADA a única responsável por todas as obrigações e encargos decorrentes das relações de trabalho entre e seus profissionais contratados, previstos na legislação pátria vigente, seja trabalhista, previdenciária, social, de caráter securitário ou qualquer outra.

²² TCEMG. Consulta nº 442.370. Conselheiro Relator Moura e Castro. Sessão de 22/4/1998.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

No mérito, respondo as dúvidas do consulente nos termos do parecer emitido pela Auditoria, in verbis:

“Preliminarmente, nunca é por demais lembrar que, com fundamento no art. 37, II, da Constituição da República/88, **é obrigatória a realização do concurso público para ingresso no serviço público, tanto na administração direta, como na indireta.**

(...)

Feito tal registro, a propósito do tema posto na consulta, tem-se que **a terceirização significa a transferência de determinadas atividades da Administração Pública, consideradas acessórias, aos particulares.** Está fundamentada no Decreto-Lei 200/67 e na Lei n. 5.645/70, sendo estabelecido nessa última, que as atividades referentes a transportes, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras atividades semelhantes poderão ser objeto de execução indireta. A Lei n. 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, também enunciou um rol de serviços que poderão ser contratados, desde que previamente licitados.

Contudo, considera-se irregular a terceirização de mão-de-obra inerente às atividades-fins da Administração Pública, as quais possuam correspondentes efetivos na estrutura de cargos e salários, uma vez tratar-se de substituição a servidor público.²³

(Grifou-se)

40. No mesmo sentido, foi o entendimento adotado na apreciação da Consulta nº 783.098, na sessão de 16/12/2009:

Por isso, a terceirização mostra-se adequada às denominadas atividades-meio do ente público, ou seja, não coincidentes com as suas finalidades institucionais, mas tão-somente instrumentais, também denominadas atos materiais ou de gestão, e que, por isso, são geralmente praticados em igualdade com o particular, sob a regência do Direito comum.

(...)

Este raciocínio se transporta para o Direito Administrativo, pois, no âmbito do serviço público, a terceirização, além de não poder ensejar a delegação de atividades típicas, e, por isso, exclusivas do Estado, não pode servir de instrumento à violação do princípio do concurso público (CR/88, art. 37, II).²⁴

41. No **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, além da gestão de escalas, visava-se à contratação de serviços de **plantão, consulta e atividade médica nas áreas de pediatria, ginecologia, cirurgia, ortopedia, dermatologia, urologia, oftalmologia,**

²³ TCEMG. Consulta nº 783.820. Conselheiro Relator Elmo Braz. Sessão de 30/3/2011.

²⁴ TCEMG. Consulta nº 783.098. Conselheiro Relator Sebastião Helvécio. Sessão de 16/12/2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

entre outras especialidades, conforme tabela constante do ANEXO II do edital²⁵.

42. Ou seja, parte do objeto da licitação, relativa aos serviços médicos, corresponde à atividade finalística da Administração Pública que, conseqüentemente, exige a deflagração de concurso.

43. Destaca-se, por oportuno, que este Ministério Público de Contas não desconhece as dificuldades práticas enfrentadas pela maioria dos municípios na promoção de concursos públicos para a contratação de médicos, notadamente quando se tratam de profissionais especializados.

44. Reconhece-se que as demandas próprias dos entes muitas vezes não são suficientes para motivar a admissão dos profissionais, bem como que são encontradas barreiras de ordem econômica e operacional para a realização de certames.

45. Entretanto, o caso em apreço não ilustra contratações realizadas por pequenos municípios, mas uma licitação promovida por um consórcio intermunicipal de saúde, formado por 43 entes, no valor estimado anual de R\$45.000.000,00 (quarenta e cinco milhões de reais).

46. Ora, o consórcio é instituído justamente para congregar esforços na realização cooperativa e comum de serviços públicos, sendo desarrazoado assumir que a INSTITUIÇÃO não teria condições de organização e planejamento para promover um concurso.

47. Inclusive, há alguns anos, o contrato da ICISMEP indicava profissionais da área da saúde para o quadro de pessoal, conforme o teor da 7ª Alteração do Contrato, de 12/12/2013, que elenca, no §3º, da Cláusula 23, os cargos a serem providos mediante concurso público, dentre os quais destacam-se o de psicólogo, farmacêutico e enfermeiro.

²⁵ Além do Anexo II do edital, o item 6 do Termo de Referência, "Da Caracterização do Objeto", descreve que as atividades médicas técnicas e assistenciais correspondem "plantões médicos de 12 horas, atividades/ hora, por consulta e/ou outras, prestadas por profissionais médicos".



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

48. Não obstante, no âmbito do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, este Ministério Público de Contas questionou se a INSTITUIÇÃO possuía quadro de pessoal próprio para a prestação de serviços da saúde. Em resposta, foram apresentadas as seguintes informações:

A ICISMEP possui quadro próprio de pessoal, constante e estabelecido no seu Contrato Constitutivo (Contrato de Consórcio Público – anexo em CD), com empregos públicos, empregos comissionados e os casos de contratação por excepcional interesse público, nos extamos termos do exigido na Lei Federal nº 11.107/2005, vejamos:

Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

(...)

IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

A contratação dos profissionais se dá por meio de Concurso Público, nomeação ou contratação por excepcional interesse público, a depender de cada caso, sendo que em 2015 foi realizado Concurso Público (Edital nº 01/2015) e atualmente a Instituição encontra-se compromissada com o Ministério Público local (Especializada da Comarca de Betim), para a realização de um novo Concurso Público visando o preenchimento de empregos constantes de sua estrutura administrativa, que passa por reformulação institucional visando cumprimento deste compromisso.

49. Ou seja, o consórcio já realizou concurso para o provimento de vagas de empregos públicos, contudo, não vem adotando essa forma de admissão para os profissionais médicos.

50. Ao contrário. Pelo menos desde o exercício de 2013, em que foi assinado o Contrato nº 13/2013, decorrente do Processo Licitatório nº 046/2013 – Pregão Presencial nº 020/2013 – Ata de Registro de Preços nº 018/2013, tem sido realizada a contratação de serviços médicos mediante a deflagração de pregão presencial.

51. Entretanto, não foi apresentada qualquer justificativa que eximisse o consórcio do cumprimento da regra constitucional para a admissão de pessoal.

52. Assim, a ICISMEP deveria ter realizado o levantamento da demanda dos entes consorciados e promovido o concurso público para o provimento, ao menos, dos empregos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

públicos de médicos pretendido.

53. A conclusão amolda-se à jurisprudência do TCEMG, notadamente quanto a tese consolidada na Consulta nº 896.648:

É possível a contratação de pessoal, inclusive de profissionais médicos, por parte dos consórcios, desde que sejam para o atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados e não para atender exclusivamente na rede de saúde de município conveniado, procedimento este que vai de encontro ao modelo associativo dos consórcios públicos, conforme inteligência do art. 241 da Constituição Federal e da Lei Federal n. 11.107/05, e configura a transferência indevida da responsabilidade do município pela contratação de profissionais e pela prestação dos serviços públicos primários de saúde. **Salienta-se que a contratação de profissionais médicos, pelo consórcio, necessita ser precedida de concurso público, na forma do inciso II do art. 37 da Constituição da República - CR, independentemente de serem os consórcios pessoas jurídicas de direito privado, criadas antes da Lei n. 11.107/2005.** Cabe registrar, nesta oportunidade, que a contratação na forma do inciso IX do art. 37 da CR – hipótese de exceção à regra geral do concurso público, por ser temporária e para atender à situação de excepcional interesse público, deve ser precedida de processo seletivo, na forma dos respectivos editais. Trata-se de respeitar os princípios ínsitos à Administração Pública, notadamente os da impessoalidade, da moralidade e da isonomia, de maneira a dar efetividade ao princípio da ampla acessibilidade também às funções públicas de caráter temporário.²⁶

(Grifou-se)

54. **Neste contexto, conclui-se que parte do objeto do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019 representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso.**

55. Superado o primeiro questionamento levantado, que já supre a controvérsia de forma satisfatória, a título meramente argumentativo, passa-se à questão relativa à contratação de serviços médicos por processo licitatório, na modalidade pregão.

56. Considerando a improvável hipótese de que a realização do concurso restasse inviabilizada, indaga-se: qual providência poderia ter sido adotada pela ICISMEP?

²⁶ TCEMG. Consulta nº 896.648. Conselheiro Relator Wanderley Ávila. Sessão de 25/6/2014.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

57. A Constituição da República autoriza a contratação temporária para suprir demandas pontuais e provisórias, na prestação de serviços públicos urgentes e excepcionais, nos moldes do art. 37, inciso IX²⁷.

58. Em situações emergenciais, e até que a Administração se organize para a realização do concurso, é cabível a contratação direta de profissionais médicos, notadamente porque as ações e serviços da saúde são essenciais à população e não podem ser interrompidas.

59. Além da contratação temporária, a inviabilidade de promoção do concurso também admite a utilização do credenciamento, hipótese especial de inexigibilidade de licitação.

60. A medida não pode ser adotada irrestritamente, mas apenas nos casos em que o concurso reste frustrado, de forma fundamentada e motivada. Neste sentido, tem-se o entendimento adotado pelo TCE/MG na Representação nº 876.918, na sessão de 1/7/2014:

Até que o concurso seja realizado e as vagas devidamente preenchidas, é admissível a contratação temporária por excepcional interesse público nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal e do inciso II do art. 2º da Lei nº 8745/93.

Frustrada essa possibilidade, sendo o concurso realizado e não tendo as vagas sido preenchidas, ou diante de razões outras, devidamente fundamentadas, que prejudiquem a adoção da medida, é possível que o Município opte pela realização do credenciamento para o atendimento médico.

Consoante entendimento assentado pelo Tribunal, credenciamento é um procedimento de contratação direta fundada na inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, decorrente da possibilidade de absorção de todos os prestadores de serviço que atendam às especificações ou qualificações definidas em edital de chamamento publicado pela Administração Pública.

No caso dos serviços de saúde, reitere-se, tal hipótese só é possível se frustrada a tentativa de prestar o atendimento por profissionais concursados, de forma adequadamente motivada.

No caso em exame, os instrumentos contratuais derivados do Procedimento de Contratação nº 33/2010, Credenciamento nº 0001/2010, fls. 154/186, **descrevem o objeto como serviços de plantão médico no Hospital Municipal Dr. Armando Ribeiro, conforme escala definida pela**

²⁷ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

direção do hospital e pela Secretaria Municipal de Saúde, sendo inequívoco tratar-se de demanda permanente da Administração.²⁸

(Grifou-se)

61. Em nenhum momento discute-se a natureza permanente e finalística dos serviços médicos, tampouco a obrigatoriedade de deflagração do concurso. O que se admite é adoção de outras formas de provimento quando restar inviabilizada a realização do concurso, hipóteses estas que devem ser devidamente justificadas.

62. Ocorre que o pregão não se encaixa como uma dessas possibilidades.

63. O pregão é a modalidade de licitação adotada para a aquisição de bens e serviços comuns, nos moldes do parágrafo único, do art. 1º, da Lei nº 10.520/2002:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

64. Na área da saúde, os bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, conforme disposição insculpida no art. 2-A, inciso I, da Lei nº 10.191/2001²⁹.

65. Os serviços de plantão, consulta e atividade médica, desempenhados por profissionais médicos especializados, não se enquadram no conceito de “serviços comuns” adotado pelas Leis nºs 10.520/2002 e 10.191/2001. Ao contrário, tratam-se de atividades intelectuais e complexas, que não podem ser reduzidas a condições editalícias objetivas.

²⁸ TCEMG. Representação nº 876.918. Conselheiro Relator Cláudio Terrão. Sessão de 1/7/2014.

²⁹ Art. 2-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico, observando-se o seguinte: (Incluído pela Lei nº 10.520, de 2002)

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado. (Incluído pela Lei nº 10.520, de 2002).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

66. O TCEMG já se manifestou sobre o tema no julgamento da Representação nº 879.905, oferecida por este Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador Marcílio Barenco, do qual destaca-se o seguinte trecho:

Os serviços médicos, odontológicos e de enfermagem exigem especificações técnicas, caracterizando-se como serviços especializados, portanto, afastada a hipótese das contratações por procedimento licitatório na modalidade pregão, por falta de amparo legal. A regra geral é a criação, por meio de lei, dos cargos efetivos ou empregos públicos, para posterior preenchimento por concurso público, nos termos do art. 37 da Constituição da República.³⁰

67. No julgamento do Recurso Ordinário nº 944.612, interposto contra a decisão proferida na citada Representação nº 879.905, o entendimento foi confirmado:

RECURSO ORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. PROFISSIONAIS LIBERAIS AUTÔNOMOS. CREDENCIAMENTO. PREGÃO. INCOMPATIBILIDADE. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. INSUBSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS. NEGADO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

- 1) Não é possível a utilização, no mesmo instrumento convocatório, de dois institutos incompatíveis – pregão, modalidade de licitação, e credenciamento, hipótese de inexigibilidade.
- 2) Foram selecionados apenas alguns profissionais e a prestação de serviço não seria paga por serviço efetivamente prestado em valores tabelados, mas por salário, demonstrando que o credenciamento foi travestido de pregão e não foi devidamente utilizado.
- 3) Não é possível a contratação de serviços de saúde especializados na forma de pregão. A lei tão somente prevê a utilização da modalidade pregão para a contratação de bens e serviços comuns da área de saúde.**
- 4) O Município adotou, como regra, a contratação de pessoas naturais – profissionais liberais e autônomos – por pregão presencial na área de saúde, tanto que houve reiterados aditivos, sem qualquer planejamento com vistas à criação e preenchimento de cargos públicos, violando a regra do concurso público e ficando caracterizada a prática de terceirização na área de saúde pública municipal.³¹**

(Grifou-se)

³⁰ TCEMG. Representação nº 879.905. Conselheiro Relator Sebastião Helvécio. Sessão de 20/2/2014.

³¹ TCEMG. Recurso Ordinário nº 944.612. Conselheiro Relator José Alves Viana. Sessão de 28/9/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

68. Recentemente, na sessão de 23/8/2018, no exame da Representação nº 898.493, a 2ª Câmara do TCE/MG reiterou a tese de que o pregão não é a via adequada para a contratação de pessoal na área da saúde:

Diversamente, para atender ao desiderato de admissão de pessoal para as demandas permanentes da Administração, por meio da licitação, tive a oportunidade de analisar a matéria na Representação nº 879.905, apreciada pelo Colegiado da Segunda Câmara na Sessão de 20/2/2014.

Naquela assentada, ao examinar o uso da licitação na modalidade pregão, ressaltai que, a despeito de o art. 12 da Lei nº 10.520, de 2002, autorizar os entes federados a adotar, na hipótese de licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, o pregão, o inciso I do mencionado dispositivo legal preconiza que são considerados bens e serviços comuns da área da saúde aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

Verdadeiramente é de se assentar que referida lei não autoriza a contratação de pessoal para a área de saúde por intermédio de processo licitatório na modalidade pregão, mas tão somente a contratação de bens e serviços comuns da área de saúde. E não poderia ser de outra forma, porquanto a prestação dos serviços contratados exige especificações técnicas e caracteriza atividade de caráter permanente e contínua, necessária ao atendimento das demandas sociais na área finalística das ações e serviços públicos de saúde. Dessa forma, para contratação de mencionados profissionais, a regra prescrita na Constituição da República é realização de concurso público, admitindo-se, visando ao atendimento de possível necessidade transitória e excepcional de interesse público, a celebração de contratação temporária, em estrita observância às exigências constitucionais e ao que dispõe a legislação local, sendo necessário estar claro que tal excepcionalidade não pode se transformar em regra.

(Grifou-se)

69. Assevera-se, assim, que parte do objeto examinado, atinente aos serviços de plantão, consulta e atividade médica, não poderia ter sido contratada mediante a realização de processo licitatório na modalidade pregão presencial.

70. Por todo o exposto, considerando que a ICISMEP é uma associação pública, integrante da Administração Indireta de 43 municípios; considerando que se aplicam aos consórcios os preceitos do direito público no tocante à admissão de pessoal; considerando que os serviços de plantão, consulta e atividade médica correspondem a atividade-fim da Administração Pública; considerando que a inviabilidade no provimento de vagas de médicos por concurso



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

autoriza a contratação temporária prevista no art. 37, IX, da CR/88 e o credenciamento de profissionais, hipóteses que devem ser devidamente motivadas e fundamentadas; e considerando, por fim, que o pregão é a modalidade de licitação adotada para a aquisição de bens e serviços comuns, e os serviços desempenhados por profissionais médicos especializados correspondem a atividades intelectuais e complexas; conclui-se que parte do objeto do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019** representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso.

71. Com efeito, este Ministério Público de Contas REQUER a citação dos responsáveis, Srs. EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL, Diretor Geral da ICISMEP; VIVIAN TABORDA ALVIM, na qualidade de responsável pela escolha da modalidade licitatória, em 7/2/2019, e subscritora do edital; e VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos, para que se manifestem sobre a irregularidade identificada.

72. Confirmada a **ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos**, com fundamento nos artigos 37, caput e inciso II, da CR/88; 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e 2-A, inciso I, da Lei nº 10.191/2001, REQUER **a condenação dos agentes elencados ao pagamento de multa**, nos termos dos arts. 315, I³², e 318, II³³, do Regimento Interno do TCEMG.

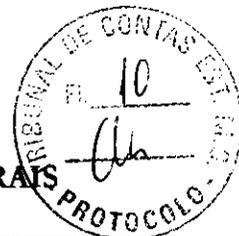
73. Não obstante, como o Contrato nº 008/2019, decorrente do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, foi celebrado em 4/4/2019 pelo prazo de 12 meses, havendo a previsão de prorrogação de vigência até o limite de 60 meses (Cláusula 13.3), este Ministério Público de Contas REQUER **que seja determinado que a ICISMEP se abstenha de prorrogar o instrumento, em razão da ilegalidade na forma da contratação.**

³² Art. 315. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

³³ Art. 318. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

74. O MPC também REQUER que seja emitida recomendação aos gestores da INSTITUIÇÃO para que **futuramente não sejam realizadas contratações de profissionais médicos mediante processo licitatório, modalidade pregão.**

III. DO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 11/2019 – PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2019

75. Conforme esclarecido, parte do objeto em análise não poderia ter sido contratada mediante a realização de processo licitatório, modalidade pregão. Ocorre que, além da ilegalidade na forma de contratação, a ICISMEP também cometeu graves falhas na elaboração do edital e na condução do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, falhas estas que macularam o certame e impediram a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

76. Este Ministério Público de Contas entende que as referidas irregularidades devem ser punidas autonomamente, conforme disposto a seguir:

III.1) Irregularidades no planejamento, na caracterização do objeto e na formalização do orçamento - Ausência de ampla pesquisa de mercado e de elaboração de planilhas com preços unitários

77. A deflagração de uma licitação exige a adoção de diversas providências preparatórias, na chamada fase interna. Dentre elas, tem-se a necessidade de **caracterização do objeto** de forma clara, precisa e suficiente, que, no caso do pregão, foi expressamente prevista no art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

II - **a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

(Grifou-se)

78. Sequencialmente, deve ser realizada a **pesquisa de mercado** para a **consolidação do orçamento detalhado**, nos termos do art. 7º, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§2º- As obras e os serviços **somente poderão ser licitados quando:**

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

(Grifou-se)

79. Apenas após a adoção das referidas medidas o gestor terá os elementos necessários para avaliar se as propostas apresentadas pelas licitantes são compatíveis com o objeto do certame, bem como para detectar, conforme o caso, a existência de sobrepreço ou a apresentação de preços inexequíveis.

80. No caso em apreço, as etapas de planejamento não foram regularmente seguidas e tampouco ensejaram resultados satisfatórios.

81. O objeto do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019** era a “*contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos especializados, agregada à gestão de escalas e atividades médicas assistenciais*”. O Termo de Referência, de **14/1/2018**, indicou, de **forma superficial**, que os serviços compreendiam atividades médicas técnicas e assistenciais (plantões médicos de 12 horas, atividades/hora, por consulta e/ou outras), bem como que o **detalhamento seria realizado apenas nos contratos específicos dos municípios e a ICISMEP.**

82. Não há informações claras e precisas sobre quais serviços estariam efetivamente abarcados no certame, em manifesta violação ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002.

83. Além da insuficiência na caracterização do objeto, verificaram-se irregularidades na consolidação do orçamento.

84. Em primeiro lugar, o orçamento foi formalizado antes da realização da pesquisa de mercado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

85. O Termo de Referência fixou o montante total de R\$45.000.000,00 (quarenta e cinco milhões de reais) para o período de 12 meses. Corroborando a estimativa, foram colacionadas duas tabelas: os ANEXOS I e II (fase interna). O ANEXO I abarcou a média dos valores liquidados para os profissionais médicos, de acordo com o tipo de serviço/atividade realizados. O ANEXO II discriminou os valores dispendidos por 12 municípios no ano de 2018, chegando-se ao gasto total de R\$31.727.857,56, para todos os entes, durante o período de um ano.

86. Contudo, não consta do processo licitatório o detalhamento dos serviços efetivamente prestados no contrato anterior, isto é, o número de plantões, consultas, cirurgias e demais atividades médicas, executado em cada um dos entes consorciados. Da mesma forma, não consta o quantitativo estimado de serviços a serem desenvolvidos no exercício de 2019 e a respectiva planilha de custos (ANEXO I).

87. Também não foi apresentada a metodologia supostamente empregada para calcular o valor relativo aos oito novos municípios (Itaúna, Piracema, Contagem, Ibitiré, Brumadinho, Crucilândia, Piedade dos Gerais e Betim) que não possuíam parâmetro de gastos em contratos anteriores (ANEXO II).

88. Aliado à insuficiência de informações, o item 11.8 do Termo de Referência apontou que “podem existir serviços que não foram listados, dentre as especialidades reconhecidas pelo CFM”. No mesmo sentido, o item 14.2.4 dispôs que a Instituição poderia “solicitar qualquer especialidade dentre aquelas reconhecidas pelo CFM, mediante necessidades do município”. Por fim, o item 13 previu que “quaisquer Municípios consorciados a ICISMEP” poderiam ser incluídos na contratação, mediante a celebração de Termo Aditivo (fase interna).

89. Diante desse cenário de imprecisão e subjetividade, este Ministério Público de Contas questionou, no âmbito do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, como a ICISMEP havia alcançado ao valor estimado de R\$45.000.000,00. Em resposta, foi informado que:

Para alcance do valor estimado de R\$45.000.000,00, foram utilizados como base de referência os valores faturados com os serviços de plantão médico, pelo período de 12 (dozes) meses (jan/2018 a dez/2018), nas unidades de saúde dos municípios das microrregiões de Betim/MG, Contagem/MG e Itaúna/MG. Para tanto, foram consideradas as características dos municípios, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

região de localização (distância), a conjuntura sócio-econômica atual da população, estimando-se uma margem à maior, necessária ante a essência dos serviços prestados – do qual cogita-se a hipótese de desassistência – e ao crescimento inerente às gestões consorciadas.

90. Também se indagou sobre a metodologia empregada para a obtenção dos valores associados aos municípios que não foram contemplados pelo contrato anterior, tendo sido apresentada a seguinte manifestação:

Quando da instauração do procedimento em comento, não havia condições de delimitar para quais municípios os serviços seriam demandados, razão pelo qual os mesmos foram licitados por microrregiões. A tabela do Anexo III referenciam-se a uma previsão, ou seja, foi feita uma estimativa regional calcada na média estimada dos valores faturados de jan/2018 a dez/2018. Dessa forma, seria impossível incluir nesta tabela os municípios consorciados pertencentes a estas microrregiões que, à época da construção do edital, não haviam contratualizado os serviços, o que inviabiliza responder a questão debatida.

Nenhum ente federativo é obrigado a se consorciar ou manter-se nesta condição. O consorciamento e seus desdobramentos dependem de ato volitivo do ente consorciado, o que justifica o fato dos anexos do procedimento licitatório em comento referenciar-se à estimativas.

Por fim, ressaltamos que mostrou-se importante incluir a possibilidade de que novos municípios venham a contratualizar referidos serviços, para fins de composição de estimativa o que justifica a margem à maior para fins de definição do valor estimado do contrato – visto que a Icismep segue em constante crescimento.

91. Conforme se depreende, as informações prestadas pelo consórcio não esclareceram as falhas identificadas no edital, que não explicitou, de forma clara e precisa, qual era o objeto da contratação e como foi consolidado o respectivo orçamento.

92. Apuram-se, assim, as seguintes irregularidades: a) ausência de pesquisa de mercado para estabelecer a média dos valores liquidados por profissionais, tendo sido utilizado como referência apenas os valores supostamente adotados na contratação anterior; b) não foram detalhados o tipo (plantão, consulta, procedimentos, cirurgia etc.) e o quantitativo de serviços executados no contrato anterior; c) não foram apresentados o cálculo e a metodologia adotados para estimar os valores que seriam demandados nos municípios que não foram contemplados pelo contrato precedente; e d) não foi demonstrado, mediante cálculos e informações objetivas, como obteve-se a estimativa de R\$45.0000.000,00.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

93. Com efeito, conclui-se que o planejamento do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019 foi inadequado, haja vista que o objeto não foi satisfatoriamente caracterizado e o orçamento foi consolidado antes da realização da pesquisa de mercado e sem a elaboração das respectivas planilhas com os preços unitários, em violação ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002; e arts. 7º, §2º, inciso II, e 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993³⁴.

94. Identificadas as irregularidades, a título meramente argumentativo, passa-se ao exame da suposta cotação de preços, realizada após a formalização do orçamento.

95. Entre os dias 8 e 21/1/2019, a Administração solicitou que algumas empresas fornecessem a cotação de preços, a partir do seguinte quadro:

LOTE ÚNICO – Microrregiões de Betim, Contagem e Itaúna (Betim, Esmeraldas, Florestal, Mateus Leme, Juatuba, Igarapé, São Joaquim de Bicam, Brumadinho, Rio Manso, Crucilândia, Piedade dos Gerais, Mario Campos, Contagem, Ibirité, Sarzedo, Itaúna, Itatiaiuçu, Itaguara, Piracema)				
ITEM	DESCRIÇÃO COMPLETA	UNIDADE	% ESTIMADA	
1	Taxa de Tributos, Custos e Lucros para Prestação dos Serviços Médicos nas Unidades da ICISMEP e dos municípios consorciados	% DE TRIBUTOS	19,00%	R\$45.000.000,00
		% DE CUSTOS	___ %	
		% DE LUCRO	___ %	
		% DE TOTAL DE CUSTOS, LUCRO E TRIBUTOS	___ %	
Valor total estimado:			R\$45.000.000,00	

96. Em 30 e 31/1/2019, foram apresentados os orçamentos:

EMPRESA	DATA	ORÇAMENTO
VISAR SERVIÇOS DE SAÚDE (07.407.462/0001-77)	30/01/2019	20% de Tributos
		4% de Custos
		5% de Lucro
		29% Taxa de Administração
PROHEALTH SERVIÇOS DE SAÚDE (12.334.997/0001-03)	31/01/2019	19,73% de Tributos
		6% de Custos
		8% de Lucro
		33,73% Taxa de Administração
RCS EIRELI		19,98% de Tributos
		5% de Custos

³⁴ Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

(17.836.262/0001-93) ³⁵	4,02% de Lucro
	29% Taxa de Administração

97. Verifica-se que as empresas foram chamadas a apresentar percentuais de tributos, custos e lucro a partir de um valor já fechado e indicado pelo consórcio, sem que tivesse sido informado o quantitativo de serviços abarcados na futura contratação.

98. Não obstante, foram utilizados apenas três orçamentos para consolidar o percentual médio atinente à taxa de administração, o que não corresponde a uma ampla pesquisa de mercado.

99. Poucas empresas foram consultadas e, além disso, duas delas já haviam prestado serviços para a ICISMEP durante anos.

100. A sociedade VISAR SERVIÇOS MÉDICOS E OFTALMOLOGIA LTDA. foi a responsável pela execução do Contrato nº 13/2013, decorrente do Processo Licitatório nº 046/2013 – Pregão Presencial nº 020/2013 – Ata de Registro de Preços nº 018/2013, que antecedeu o **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**. Ou seja, a empresa executou serviços à ICISMEP por pelo menos cinco anos, durante o período de 2013 a 2018.

101. Da mesma forma, a RCS EIRELI prestou serviços no âmbito dos Contratos nºs 022/2015 e 05/2016, decorrentes do Processo Administrativo de Compras nº 045/2015 – Pregão Presencial nº 030/2015 e do Processo Licitatório nº 003/2016 – Pregão Presencial nº 003/2016, ambos referentes à execução de serviços médicos na ICISMEP.

102. Ao ver deste órgão ministerial, a cotação de preços foi realizada apenas para conferir aparência de legalidade ao certame.

103. Primeiro porque o valor do contrato já havia sido previamente fixado, de forma imprecisa e subjetiva, fato que impediu que as interessadas conhecessem a dimensão dos

³⁵ Não consta do processo licitatório o orçamento encaminhado pela RCS – REDE DE CUIDADOS DE SAÚDE, mas apenas o quadro elaborado pela ICISMEP com os valores supostamente propostos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

serviços que seriam prestados.

104. Segundo porque duas das três empresas contatadas já prestavam serviços ao consórcio há anos, o que obstaculiza a verificação de quais preços são compatíveis com o que vem sendo praticado no mercado.

105. Terceiro porque foi estabelecido um valor médio de 30,57% a título de taxa de administração. É dizer que praticamente um terço dos valores dispendidos no contrato seriam relativos ao seu gerenciamento, o que, na visão deste órgão ministerial, apresenta-se excessivo, especialmente diante da total falta de dados objetivos sobre os serviços a serem executados.

106. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas REQUER a citação dos responsáveis, Srs. EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL, Diretor Geral da ICISMEP; ANA ISABELA ALVES RESENDE, Diretora de Saúde, na qualidade de subscritora do Termo de Referência; PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA, agente responsável pelo setor de Regulação, na qualidade de subscritor do Termo de Referência; VIVIAN TABORDA ALVIM, na qualidade de subscritora do edital; GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS, na qualidade de responsável pela cotação de preços para a formalização do orçamento; THIAGO CAMILO PINTO, agente do setor de Controladoria, na qualidade de subscritor do “Parecer Fase Interna”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do certame; VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos; para que se manifestem sobre as irregularidades identificadas.

107. Confirmadas as **irregularidades na caracterização do objeto e na formalização do orçamento, notadamente quanto à ausência de ampla pesquisa de mercado e de elaboração de planilhas com preços unitários**, em violação ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002; e arts. 7º, §2º, inciso II, e 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, REQUER **a condenação dos agentes elencados ao pagamento de multa**, nos termos dos arts. 315, I, e 318, II, do Regimento Interno do TCEMG.

III.2) Da incompatibilidade do critério “menor taxa de administração” com o tipo licitatório “menor preço”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

108. O tipo de licitação refere-se ao critério utilizado para o julgamento das propostas apresentadas pelas empresas interessadas no certame. O art. 45, §1º, da Lei nº 8.666/1993, indica, de forma exaustiva (§5º)³⁶, os tipos admitidos em lei:

Art. 45 - O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§º1 - Para os efeitos deste artigo, **constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:**

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.
(Grifou-se)

109. No caso específico do pregão, deve ser adotado o critério “*menor preço*”, com fundamento no art. 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

X - para julgamento e classificação das propostas, **será adotado o critério de menor preço**, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

(Grifou-se)

110. No **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, elegeu-se o critério de julgamento “*menor taxa de administração*”, correspondente ao somatório dos percentuais de tributos, custos e lucro, conforme indicado nos itens 12.1. do edital e 6.1. do Termo de Referência - ANEXO I.

³⁶ § 5º É vedada a utilização de outros tipos de licitação não previstos neste artigo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

111. Em um primeiro momento, a conclusão alcançada seria de que a “*menor taxa de administração*” representa uma forma de aferir o “*menor preço*”, em consonância à exigência do art. 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002.

112. Todavia, na análise detida do edital, e após a realização de requisições no âmbito do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, verificou-se que o tipo licitatório empregado não se enquadra no critério de julgamento admitido em lei. Trata-se de um novo critério, associado a uma metodologia de funcionamento incompatível com a lógica do tipo “*menor preço*”.

113. Conforme pontuado no capítulo anterior, não foi apresentado o quantitativo de serviços da contratação. A Administração indicou, de forma imprecisa e subjetiva, que o valor anual correspondia R\$45.000.000,00. Assim, a partir desta importância pré-fixada, as licitantes deveriam apresentar as propostas de taxa de administração, ou seja, os percentuais ofertados para gerir aquele montante de recursos.

114. Ora, como as empresas poderiam apresentar percentuais relativos à taxa de administração sem saber ao certo quais serviços seriam realizados? Isto é, como apresentar uma proposta, atinente à gestão de um contrato, sem conhecê-lo?

115. Ao ver deste Ministério Público de Contas, o dado referente ao valor total do contrato não é suficiente para responder a dúvida suscitada.

116. O gerenciamento de 40.000 plantões, ao custo unitário de R\$1.000,00, por exemplo, certamente não se equivale ao gerenciamento de 5.000 plantões, 5.000 consultas e 5.000 cirurgias, com remunerações próprias para cada atividade.

117. A primeira insubsistência refere-se, assim, à impossibilidade de apresentar propostas para administrar determinados serviços, sem conhecer o quantitativo de serviços que seriam gerenciados.

118. Dito isto, e retomando ao caso concreto, verifica-se que foi indicado como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

parâmetro para a taxa de administração, na fase interna, o percentual médio de 30,57%. Posteriormente, na fase externa, foi homologada a proposta de 24%.

119. Ou seja, a contratada seria remunerada pela taxa de administração de 24% sobre o valor total do contrato, estimado em R\$45.000.000,00, o que corresponde à importância aproximada de R\$10.800.000,00 ao ano.

120. Em tese, a empresa receberia mais de dez milhões de reais para fazer todo o gerenciamento envolvido no contrato. Desde à contratação e pagamento dos médicos, à elaboração das escalas de trabalho e alocação dos profissionais nas unidades de atendimento do SUS.

121. Contudo, verificou-se que, na prática, a contratada não seria responsável por todas as providências exigidas na gestão dos serviços, de modo que algumas atribuições ficariam a cargo da própria ICISMEP.

122. Sobre a questão, no Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, questionou-se qual seria o trâmite adotado para a realização dos pagamentos decorrentes da concretização do objeto, nos moldes da cláusula 15.4 do ANEXO I – Termo de Referência. Em resposta, a ICISMEP informou que:

Cada município emite um relatório contendo as informações referentes aos serviços prestados, o nome dos médicos, os quantitativos e valores correlatos. Este relatório é atestado pelo município e encaminhado à ICISMEP que, por meio do Gestor do Contrato, valida as informações, emite a fatura e a encaminha para o município, para que este proceda à efetuação do pagamento. A ICISMEP recebe os valores, tendo o prazo de até 48 (quarenta e oito horas) para repassá-los à empresa prestadora do serviço. Este procedimento encontra-se descrito no correspondente Edital.

123. Ou seja, os municípios deveriam repassar o relatório com as informações dos serviços prestados à ICISMEP, que seria responsável pela respectiva conferência e validação dos dados. Sequencialmente, o consórcio público emitiria as faturas para que os municípios efetuassem os pagamentos. A ICISMEP receberia os valores dos entes e, em seguida, repassaria à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

empresa contratada, que pagaria os profissionais médicos.

124. Ora, tais tarefas não deveriam estar incluídas na taxa de administração? A empresa não é contratada justamente para realizar a gestão do contrato?

125. Considera-se que a forma de contratação e o critério de julgamento foram adotados apenas para conferir aparência de legalidade ao certame, enquanto, na verdade, a empresa contratada foi utilizada pela ICISMEP apenas para que não lhe fossem atribuídos vínculos e responsabilidades com os médicos contratados. A empresa, que recebe um valor extremamente alto a título de taxa de administração, aparentemente não gerencia todo o contrato, blindando a atuação do consórcio público.

126. Também se questiona como foi (e está sendo) realizado o controle dos valores efetivamente faturados e pagos aos profissionais, na medida em que não existem informações suficientes para verificar a legalidade das referidas transações.

127. Diante deste contexto, este Ministério Público de Contas considera que o critério de julgamento adotado não permitiu que fosse contratado o menor preço por meio da taxa de administração.

128. Conclui-se, assim, que não foi adotado o tipo licitatório compatível com a legislação, na medida em que a “*menor taxa de administração*”, neste caso concreto, não selecionou o “*menor preço*”.

129. Diante disso, este Ministério Público de Contas REQUER a citação dos responsáveis, Srs. EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL, Diretor Geral da ICISMEP; ANA ISABELA ALVES RESENDE, Diretora de Saúde, na qualidade de subscritora do Termo de Referência; PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA, agente responsável pelo setor de Regulação, na qualidade de subscritor do Termo de Referência; VIVIAN TABORDA ALVIM, na qualidade de subscritora do edital; THIAGO CAMILO PINTO, agente do setor de Controladoria, na qualidade de subscritor do “*Parecer Fase Interna*”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do certame; VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos; para que se manifestem sobre a irregularidade identificada.

130. Confirmada a **ilegalidade no critério de julgamento adotado**, que representou violação aos arts. 45, §§1º e 5º, da Lei nº 8.666/1993, e 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002, o Ministério Público de Contas REQUER **a condenação dos agentes elencados ao pagamento de multa**, nos termos dos arts. 315, I³⁷, e 318, II³⁸, do Regimento Interno do TCEMG.

III.3. Da frustração do caráter competitivo do certame – Indícios de direcionamento da licitação

131. Apenas três empresas manifestaram interesse em participar do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**:

- (i) PROHEALTH LTDA. (12.334.997/0001-03);
- (ii) RCS EIRELI (17.836.262/0001-93);
- (iii) JWMP CLÍNICA MÉDICA (18.649.288/0001-95).

132. Verifica-se que as licitantes são **exatamente as mesmas empresas** que apresentaram orçamentos na fase interna da licitação. Isto porque a empresa JWMP CLÍNICA MÉDICA foi criada a partir da cisão parcial da sociedade empresária VISAR SERVIÇOS DE SAÚDE.

133. Ademais, conforme previamente destacado, duas das três sociedades já prestaram serviços à ICISMEP. Inclusive, para o cumprimento dos requisitos de habilitação, as empresas JWMP CLÍNICA MÉDICA e RCS EIRELI colacionaram atestados de capacidade

³⁷ Art. 315. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

³⁸ Art. 318. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

técnica emitidos pelo próprio consórcio público.

134. Em pesquisa, não se localizou contrato entre a PROHEALTH e a ICISMEP, contudo, causou estranheza o fato de tratar-se de empresa com sede no Estado do Paraná. Isto porque certamente existem diversas empresas localizadas no Estado de Minas Gerais cuja área de atuação abarque a gestão e/ou prestação de serviços médicos.

135. Além da baixa adesão ao certame, que previu o valor extremamente significativo de R\$45.000.000,00, também chamou à atenção deste órgão ministerial a condução dos atos relativos ao julgamento das propostas.

136. Na primeira sessão do **Pregão Presencial nº 07/2019**, em **27/2/2019**, foram recebidos os envelopes de “Proposta Comercial” e “Documentação de Habilitação”. As empresas foram credenciadas e apresentaram os percentuais de taxa de administração: a) PROHEALTH LTDA. – 23%; b) RCS EIRELI – 28% e c) JWMP CLÍNICA MÉDICA – EPP – 22,88%;

137. Ainda em **27/2/2019**, o responsável pelo setor de regulação atestou a capacidade técnica das licitantes nos seguintes termos: *“em análise as documentações exigidas nos itens 10.1.5 a 10.6 do edital, estas foram devidamente conferidas e autenticadas, assim atesto a capacidade técnica comprovada por meio dos documentos solicitados e apresentados no momento do certame”*.

138. Sequencialmente, as empresas PROHEALTH e RCS impugnaram a habilitação da empresa JWMP CLÍNICA MÉDICA, alegando, em suma, que a sociedade não fazia jus aos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006, uma vez que possuía os mesmos sócios que a empresa VISAR.

139. Em **7/3/2019**, o representante da JWMP formalizou a desistência da proposta apresentada.

140. Apesar da desistência, em **14/3/2019**, a comissão de licitação concluiu que a empresa JWMP deveria ser desclassificada, devendo ser reconhecida como vencedora a empresa PROHEALTH. A comissão também sugeriu que o setor competente analisasse a conduta praticada



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

pela JWMP.

141. Em 18/3/2019, a documentação apresentada pela PROHEALTH foi inadmitida, sob o argumento de que não havia sido apresentado o layout e/ou sistema de informática em funcionamento que disponibilizasse a escala de serviços prestados nas unidades, em violação ao item 10.6 do edital. Foi oportunizado à empresa o momento para comprovar a existência do sistema via internet, mas o representante da sociedade entendeu que seria desnecessário.

142. Ainda, em 18/3/2019, a empresa RCS ofertou a proposta de taxa de administração de 25%, contudo, a documentação veio com numeração própria, motivo pelo qual a comissão solicitou que a proposta fosse reformulada no prazo de 24 horas.

143. Em 19/3/2019, foi reapresentada a proposta de 25%.

144. Em 22/3/2019, a Pregoeira apontou que o percentual ofertado não se mostrava vantajoso à ICISMEP e, assim, solicitou a renegociação da taxa a menor.

145. A RCS apresentou a proposta final de 24% em 26/3/2019.

146. A comissão declarou a empresa RCS EIRELI vencedora do certame, com a taxa de 24%. Em 28/3/2019, o Diretor Geral da ICISMEP homologou a licitação e, em 4/4/2019, o Contrato nº 08/2019 foi assinado pelas partes.

147. Traçado este breve histórico, cumpre destacar algumas incongruências.

148. A documentação apresentada pela empresa PROHEALTH foi inadmitida em 18/3/2019, embora os mesmos requisitos já tivessem disso examinados e admitidos em 27/2/2019. Além disso, foi apontado que os representantes da empresa simplesmente não quiseram demonstrar o cumprimento dos requisitos via internet no momento da sessão. A sociedade também não recorreu da decisão que inadmitiu os documentos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

149. Após a ocorrência destes fatos suspeitos, foi homologada a proposta mais alta apresentada, ofertada pela RCS.

150. Também causou estranheza o fato da pregoeira ter considerado que a proposta de 25% não era vantajosa para a Administração. Ora, a suposta cotação de preços não alcançou o percentual médio de 30,57%? Por qual motivo a proposta de 25% não seria vantajosa?

151. As apurações representam indicativos de que o processo licitatório foi montado e direcionado à RCS, bem como que a ICISMEP já havia combinado qual seria a taxa de administração adotada.

152. Isoladamente, os indícios evidenciados não são suficientes para confirmar a ocorrência de fraude à licitação, contudo, este Ministério Público de Contas considera que ficou demonstrado que o caráter competitivo do certame restou frustrado e, conseqüentemente, que não foi selecionada a proposta mais vantajosa à Administração, em afronta ao art. 3º, caput e §1º, I, da Lei nº 8.666/1993³⁹.

153. Ora, apenas três empresas, as mesmas que ofereceram orçamentos na fase interna, manifestaram interesse em participar do pregão. Dentre as três, duas prestaram serviços ao consórcio durante anos. Como se não bastasse, no curso do procedimento licitatório, uma empresa foi desclassificada e a outra teve a sua documentação inadmitida de forma pouco fundamentada, especialmente porque os mesmos documentos já haviam sido previamente admitidos. Remanesce habilitada apenas a licitante que apresentou o maior lance. Ao final, a Administração parece “combinar” a redução da proposta oferecida para o percentual de 24%.

154. Diante disso, este Ministério Público de Contas REQUER a citação dos responsáveis, Srs. EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL, Diretor Geral da ICISMEP;

³⁹ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora dos pareceres jurídicos emitidos; e THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES, Pregoeira, para que se manifestem sobre a irregularidade identificada.

155. Confirmada a irregularidade relativa à **frustração do caráter competitivo do certame**, que representou violação ao art. 3º, caput e §1º, I, da Lei nº 8.666/1993, **REQUER a condenação dos agentes elencados ao pagamento de multa**, nos termos dos arts. 315, I⁴⁰, e 318, II⁴¹, do Regimento Interno do TCEMG.

156. Alternativamente, caso este Tribunal entenda que a falha não pode ser punida autonomamente, REQUER que os fatos associados à frustração do caráter competitivo do certame sejam considerados como circunstância agravante à majoração das multas arbitradas aos gestores públicos responsáveis pelas outras irregularidades apontadas na presente Representação, nos moldes do art. 22, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁴².

IV. DA NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA NA ICISMEP

157. Além das graves falhas no **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, este Ministério Público de Contas também identificou circunstâncias de materialidade e relevância que justificam a realização de uma inspeção extraordinária na ICISMEP.

158. O primeiro apontamento que merece destaque refere-se à impossibilidade de verificação da parcela de ações e serviços da saúde, dos municípios consorciados, que vem

⁴⁰ Art. 315. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

⁴¹ Art. 318. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

⁴² Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

sendo executada por meio da ICISMEP.

159. O consórcio público só pode realizar os referidos serviços de forma complementar, não estando autorizado a substituir as obrigações municipais. Com base nesta preocupação, este órgão ministerial indagou a associação, no curso do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, qual era o “*valor total dos serviços prestados em cada município; o gasto anual total de cada município com ações e serviços da saúde e, sequencialmente, o percentual deste valor que se refere ao pagamento dos serviços prestados por meio do ICISMEP*”.

160. O questionamento foi respondido de forma insubsistente, tendo sido apontado que o consórcio não dispõe dos dados relativos aos gastos de cada município com ações e serviços de saúde. Também foi alegado que a informação requisitada “*certamente é fruto de prestação de contas junto à Corte de Contas Mineira*”.

161. Ocorre que a análise dos processos de prestações de contas no âmbito do TCEMG é realizada a partir de um escopo pré-definido, razão pela qual, na maioria dos casos, não há o enfrentamento dos gastos em um grau aprofundado de detalhamento.

162. Além disso, o Tribunal de Contas também não analisa a prestação de contas dos consórcios, em que pese integrem a Administração Indireta dos entes consorciados e serem responsáveis pelo gerenciamento de recursos públicos.

163. Diante disso, não foi possível aferir se as ações e serviços da área da saúde, dos municípios consorciados, vêm sendo prestadas pela associação pública de forma complementar.

164. Ao ver deste Ministério Público de Contas, a confirmação destas informações é medida indispensável às atividades fiscalizatórias desempenhadas pelo Tribunal, especialmente pelo fato de que as contas da ICISMEP não vêm sendo examinadas.

165. Com efeito, a falta de dados relativos a extensão dos serviços desempenhados pela associação e a ausência do controle externo na apreciação das contas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

correspondem, neste caso concreto, a critérios de materialidade e relevância que justificam a promoção de inspeção extraordinária.

166. O segundo apontamento refere-se à possível fuga ao controle externo praticada pela ICISMEP.

167. Verificou-se que, nos últimos anos, foram denunciadas diversas incongruências nas licitações e nos contratos relacionados à prestação de serviços da saúde promovidos pelo consórcio.

168. Em pesquisa ao SGAP⁴³, constatou-se que, em três oportunidades, os certames foram anulados ou revogados antes que esta Corte realizasse a análise de mérito. Também se apurou que, aparentemente, as irregularidades nos procedimentos se repetem, muito embora não tenham sido enfrentadas de forma definitiva pelo TCEMG:

PROCESSO	MPC	RELATOR	OBJETO	TRAMITAÇÃO
Denúncia nº 969.142 (2015)	Daniel Guimarães	Sebastião Helvécio	Denúncia apresentada por Vanderleia Flor de Maio da Silva Santos noticiando a ocorrência de possíveis irregularidades no Processo Licitatório nº 045/2015 – Pregão Presencial nº 030/2015 , deflagrado pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – i.CISMEP, relativo ao registro de preço para futura e eventual prestação de serviços médicos, em nível ambulatorial e hospitalar , constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, com execução continuada, conforme especificações constantes do Termo de Referência, Anexo I. Valor estimado de R\$110.676.000,00 (cento e dez milhões seiscentos e setenta e seis mil reais).	Em tramitação. Em 26/2/2019 , o MPC apontou as seguintes irregularidades: a) objeto não poderia ser contratado pelo sistema de registro de preços; b) a licitação não foi precedida de ampla pesquisa de preços, tendo sido consultadas apenas as empresas RCS – EIRELI; VISAR SERVIÇOS MÉDICOS; e IRMANDADE NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS; c) não foi dada ampla publicidade ao certame, haja vista que apenas uma empresa participou (RCS). Em 17/7/2019 , o Relator determinou a intimação dos responsáveis para conhecimento da manifestação apresentada pela terceira interessada, a empresa RC EIRELI.
			Denúncia subscrita por Elizabeth	

⁴³ Foram localizados outros processos, além dos identificados na tabela, associados à ICISMEP. Contudo, os autos não se relacionam com a matéria ora enfrentada: Relatório de Inspeção Extraordinária nº 448.484 (1997); Denúncia nº 862.791 (2011); Edital de Licitação nº 911.867 (2013); Denúncia nº 913.480 (2014); Representação nº 944.552 (2014); Denúncia nº 932.578 (2014).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Denúncia n° 980.412 (2016)	Cristina Melo	Gilberto Diniz	da Consolação Braga, em face do Processo Licitatório n° 004/2016, Pregão Presencial n° 004/2016 , publicado pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP, cujo objeto consistiu no “ registro de preço para futura e eventual prestação de serviço de exames complementares de ressonância magnética e medicina nuclear , conforme especificações constantes do Termo de Referência”.	Na sessão de 11/5/2017 , foi aprovado o voto pela foi extinção do processo, sem resolução do mérito, diante da comprovação da perda do objeto da denúncia (Revogação do certame).
Denúncia n° 1.007.552 (2017):	Glaydson Massaria	Sebastião Helvécio	Denúncia, protocolada pela empresa “ <i>Human Concierge Logística Eireli</i> ”, em face do Pregão Eletrônico n° 9/2017 , deflagrado pelo ICISMEP - Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba/MG, cujo objeto era a “ Prestação de Serviço de Gestão e Operação Logística de Fluxo de Materiais Médico-hospitalares, Medicamentos, Medicamento de Controle Especial, Correlatos, OPME, Saneantes, Domissanitários, Cosméticos, Produtos de Higiene, Material de Escritório, Equipamentos, Móveis, Materiais médico Hospitalares e demais definidos pelo ICISMEP ”.	Na sessão de 3/12/2019 , foi aprovado o voto pela extinção do processo, sem resolução de mérito, diante da comprovação da revogação do certame .
Denúncia n° 1.013.278 (2017)	Glaydson Massaria	Sebastião Helvécio	Denúncia apresentada por Human Concierge Logística Eireli em face do Pregão Presencial n° 40/2017, Processo Licitatório n° 64/2017 , que tem como objeto o registro de preços para futura e eventual prestação de serviço de gestão e operação logística de fluxo de materiais médico-hospitalares, medicamentos, medicamento de controle especial, correlatos, OPME, saneantes domissanitários, cosméticos, produtos de higiene, material de escritório, equipamentos, móveis, materiais médico-hospitalares e demais definidos pela ICISMEP..	(Apensada à Denúncia n° 1.007.552)
Denúncia n° 1.040.536	Cristina Melo	Sebastião Helvécio	Denúncia formulada por Medicar Emergências Médicas São Paulo Ltda, na qual se questiona a	Na sessão de 8/5/2018 , foi aprovado o voto que extinguiu o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

(2018)			legalidade do Processo Licitatório n. 16/2018, Pregão Presencial n. 11/2018 , deflagrado pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - ICISMEP, cujo objeto é a prestação de serviços médicos especializados, em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica.	processo sem resolução de mérito, em razão da perda do objeto, pela anulação do certame pela ICISMEP. Foi determinado que a Instituição encaminhasse a cópia de eventual processo deflagrado com o mesmo objeto do certame. Sequencialmente, foi autuado o Edital de Licitação nº 1.058.835
Edital de Licitação n° 1.058.835 (2019)		Sebastião Helvécio	Edital de licitação, encaminhado em cumprimento à determinação constante na decisão proferida nos autos da denúncia nº 1.040.536. Pregão presencial nº 07/2019, processo licitatório nº 11/2019 , para a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos especializados agregados à gestão de escalas e atividades médicas assistenciais a serem executados em unidades de saúde de quaisquer dos municípios consorciados ou que venham a se consorciar à ICISMEP das microrregiões de Betim, Itaúna e Contagem, visando ao atendimento das demandas que lhe sejam direcionadas pelos respectivos entes.	Em tramitação. Em 29/11/2019 , a unidade técnica considerou que as irregularidades apontadas na Denúncia nº 1.040.536 foram sanadas.
Tomada de Contas Especial n° 1.066.513 (2019)		José Alves Viana	Tomada de Contas Especial nº 001/2017 instaurada pela Prefeitura de Ribeirão das Neves, por intermédio da Portaria nº 47/2017, alterada pela Portaria nº 76/2018, relativa ao Termo de Cooperação nº 009/2016 – Processos nºs 021 e 026 – Contrato de Programa nº 006/2016, que apurou fatos relativos à investigação quanto à irregularidades no cumprimento do contrato de Programa firmado entre o Município de Ribeirão das Neves e a Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - ICISMEP, suspensão do serviço médico de urgência e emergência nas atividades da UPA – Joanino Cirilo de Abreu e do Hospital	Em tramitação. Em 26/6/2019 , a Unidade Técnica sugeriu a intimação do gestor para a apresentação de: (i) relatórios de serviços médicos - contendo o valor bruto total devido a cada médico pelos plantões realizados - do período de maio de 2016 a dezembro de 2016, referente a unidade Hospital São Judas Tadeu, e de fevereiro de 2016, maio de 2016 e do período de julho a dezembro de 2016, relativos a unidade UPA Joanico Cirilo de Abreu; (ii) Íntegra do procedimento de dispensa de licitação que resultou no contrato de programa nº 006/2016; (iii) Cópia da lei que ratificou o protocolo de intenções assinado pelo Município de Ribeirão das Neves junto ao consórcio Instituição de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

			<u>São Judas Tadeu.</u>	Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - ICISMEP para ingresso do mesmo na entidade consorcial, conforme comprovado pela 10ª Alteração do Contrato de Consórcio Públicos do ICISMEP.
Denúncia n° 1.066.545 (2019)	Marcílio Barenco	Cláudio Terrão	Denúncia oferecida pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde – INCS em face de supostas irregularidades contidas no edital de <u>Concorrência n° 01/2019 – Processo Licitatório n° 15/2019</u> , deflagrado pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP, cujo objeto consiste na <u>contratação de entidade filantrópica ou de fins não econômicos para, integrado ao conceito de empreendedorismo social, prestar serviços de apoio técnico-operacional, administrativo e de serviços gerais nas atividades da ICISMEP</u> junto a seus entes consorciados, com contrapartida social, <u>no valor estimado de R\$100.000.000,00 (cem milhões de reais)</u>	Em <u>29/10/2019</u> , o MPC apontou a irregularidade relativa à <u>ausência do orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários</u> . Na sessão de <u>5/12/2019</u> , a Denúncia foi julgada <u>parcialmente procedente</u> , tendo sido apontada a irregularidade na ausência do orçamento estimado em planilhas de custos unitários, com a aplicação de multa a responsável no valor de R\$1.000,00.

169. Verifica-se que as contratações realizadas pela ICISMEP são extremamente onerosas e, até o momento, este Tribunal não deu a devida atenção à forma como os recursos públicos vem sendo aplicados pelo consórcio. Também foi constatado que, aparentemente, a associação pública revoga ou anula os certames no curso da tramitação dos processos no TCEMG, em possível fuga ao controle externo.

170. Ao ver deste Ministério Público de Contas, a autuação de diversos processos no Tribunal para o exame de irregularidades em licitações e contratos da ICISMEP associados à prestação de serviços na área da saúde, aliada à falta de enfrentamento definitivo sobre a matéria, correspondem a critérios de materialidade e relevância que justificam a promoção de inspeção extraordinária

171. Por fim, o terceiro apontamento que merece destaque refere-se ao fato de que outras instâncias também vêm sendo reiteradamente demandadas para apurar irregularidades



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

na ICISMEP.

172. No âmbito do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, solicitou-se à 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Betim, especializada na defesa do patrimônio público, informações sobre a instauração de eventuais procedimentos, ou a adoção de outras providências, relacionados ao exame de irregularidades em contratações e licitações realizadas pela ICISMEP.

173. Em resposta, obteve-se o seguinte panorama:

<u>PROCEDIMENTO / PROCESSO</u>	<u>OBJETO</u>	<u>TRAMITAÇÃO</u>
Inquérito Civil nº 0027.12.000607-0	Eventuais irregularidades em contratações de médicos não concursados pelo CISMEP – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba	No procedimento verificou-se que desde 2012 a ICISMEP vem prestando serviços de mão de obra médica, especialmente urgência e emergência, por meio de profissionais não integrantes do quadro de pessoal. O inquérito foi arquivado em 18/9/2017 , em razão da elaboração da Nota Jurídica nº 24/2017 – CAOPP / CAOSAÚDE.
Inquérito Civil nº MPMG-0027.15.002121-3	Aferir notícia sobre possíveis irregularidades na contratação de empresa para prestação de serviços pela ICISMEP – Pregão Eletrônico nº 059/2009. Valor estimado de R\$12.000.000,00	Em tramitação. Em 28/11/2017 , foi emitido parecer técnico-contábil no âmbito do inquérito civil, do qual destacam-se as seguintes apurações: (i) não consta no processo licitatório projeto básico, quantitativo dos exames e consulta licitadas, e orçamento prévio detalhado; (ii) o edital não permite avaliar a compatibilidade dos preços com os valores de mercado; (iii) não há qualquer metodologia de cálculo do valor estimado da contratação; (iv) não foi dada ampla publicidade ao edital; (v) a empresa vencedora não atendeu a todos os requisitos de qualificação previstos no edital.
Inquérito Civil nº MPMG-0027.15.003555-1	Aferir notícia sobre supostas irregularidades ocorridas no Processo Licitatório nº 045/2015, Pregão Presencial nº 030/2015 , realizado pela ICISMEP. Valor estimado de R\$110.676.000,00	Em tramitação. Em 25/2/2019 , foi emitido parecer técnico-contábil no âmbito do inquérito civil, do qual destacam-se as seguintes apurações: (i) foi adotado o critério “menor taxa de administração”, embora o haja



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

		entendimento do TCU de que “em licitações para registro de preços, não há amparo legal para critério de escolha da melhor proposta fundado no maior desconto incidente sobre o BDP”; e (ii) taxa de administração maior que o devido.
Inquérito Civil nº MPMG-0027.16.001906-6	Aferir notícia sobre supostas irregularidades em pagamentos de médicos efetivos do Município de Betim, haja vista que os mesmos estão recebendo também pela ICISMEP	Em tramitação.
Inquérito Civil nº MPMG-0027.17.002927-9	Aferir eventual irregularidade na forma de contratação pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP de prestação de serviços médicos de oftalmologia	Em tramitação.

174. A 4ª Promotoria de Justiça também informou que ofereceu, em 10/5/2019, cinco denúncias criminais em desfavor dos agentes públicos da ICISMEP, todas envolvendo a comunhão de esforços para fraudar o caráter competitivo de licitações realizadas pelo consórcio público.

175. Além disso, foi apontado que, em 9/8/2012, o Sindicato dos Médicos de Minas Gerais – SINMED ajuizou a Ação Civil Pública nº 0223360-42.2012.8.13.0027 em desfavor da ICISMEP e do Município de Betim, em razão da forma de contratação de profissionais médicos adotada pelo consórcio. Em pesquisa, verificou-se que, em 2/8/2019, o feito foi extinto sem resolução do mérito, em razão da ausência de legitimidade ou interesse processual (art. 485, VI, CPC). O processo ainda está em tramitação⁴⁴.

176. Conforme se depreende, as irregularidades na contratação de serviços médicos se repetem e vêm sendo reiteradamente noticiadas. Considera-se que tal apuração representa um critério de materialidade e relevância que justifica a realização de inspeção extraordinária.

177. Destaca-se que a INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO DO MÉDIO

⁴⁴ Conforme informações disponibilizadas no endereço eletrônico do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Disponível em <https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_resultado.jsp?tipoPesquisa=1&txtProcesso=02233604220128130027&comrCodigo=27&nomePessoa=&tipoPessoa=X&naturezaProcesso=0&situacaoParte=X&codigoOAB=&tipoOAB=N&ufOAB=MG&numero=1&select=1&tipoConsulta=1&natureza=0&ativoBaixado=X&listaProcessos=02233604220128130027>. Acesso em 7/2/2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

PARAOPEBA – ICISMEP é uma associação pública formada por 43 municípios do Estado de Minas Gerias que atende aproximadamente 2.000.000 (dois milhões) de habitantes. O consórcio gerencia um montante extremamente considerável de recursos públicos que, aparentemente, não está sendo controlado e fiscalizado de forma eficiente.

178. Diante deste cenário de diversos indícios de irregularidades permeando as contratações promovidas pelo consórcio, e considerando, ainda, a competência e a especialização em razão da matéria conferidos ao TCEMG, este Ministério Público de Contas REQUER a **realização de inspeção extraordinária na ICISMEP** para que seja apurada a regularidade das licitações e contratos da área da saúde.

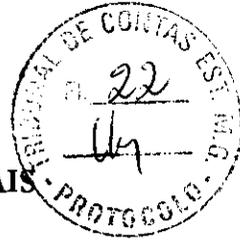
179. O requerimento fundamenta-se nos seguintes critérios de materialidade e relevância: a) a falta de dados relativos a extensão dos serviços desempenhados pela associação e a ausência do controle externo na apreciação das contas dos consórcios públicos; b) a autuação de diversos processos no Tribunal de Contas para o exame de irregularidades em licitações e contratos da ICISMEP associados à prestação de serviços na área da saúde, aliada à falta de enfrentamento definitivo sobre a matéria; e c) outras instâncias também vêm sendo reiteradamente demandadas para apurar irregularidades nas contratações promovidas pelo consórcio.

DOS PEDIDOS

180. Diante de todo o exposto, REQUEIRO:

- A) O RECEBIMENTO e o REGULAR PROCESSAMENTO da presente Representação, nos termos do art. 310 da Resolução TCEMG nº 12/2008⁴⁵;
- B) Considerando a conexão entre as matérias, o fato de que o processo nº 1.058.835 encontra-se em fase instrutória inicial, e a necessidade da realização de um julgamento conjunto para impedir a manutenção de decisões conflitantes sobre

⁴⁵ Art. 310. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos, comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento, em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

os mesmos fatos, o APENSAMENTO da Representação ao Edital de Licitação nº 1.058.835, nos moldes do art. 55 do CPC, e dos arts. 156, §1º, 157, parágrafo único, e 158, caput, da Resolução TCEMG nº 12/2008;

C) A identificação da presente Representação como processo principal, com fundamento no art. 160 da Resolução TCEMG nº 12/2008;

D) A CITAÇÃO dos responsáveis para, querendo, apresentarem defesa quanto às irregularidades noticiadas, relativas ao **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, nos seguintes termos:

D.1) ILEGALIDADE NA FORMA DE CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS MÉDICOS, POR MEIO DE PROCESSO LICITATÓRIO, MODALIDADE PREGÃO, com fundamento nos artigos 37, caput, e inciso II, da CR/88; 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e 2-ºA, inciso I, da Lei nº 10.191/2001:

- Sr. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP, na qualidade de ordenador de despesas;
- Sra. Vivian Taborda Alvim, na qualidade de responsável pela escolha da modalidade licitatória, em 7/2/2019, e subscritora do edital;
- Sra. Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP, OAB/MG 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos,

D.2) IRREGULARIDADES NA CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO E NA FORMALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO, NOTADAMENTE QUANTO À AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO E DE ELABORAÇÃO DE PLANILHAS COM PREÇOS UNITÁRIOS, em violação ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002; e arts. 7º, §2º, inciso II, e 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993:

- Sr. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP, na qualidade de ordenador de despesas;
- Sra. Ana Isabela Alves Resende, Diretora de Saúde, na qualidade de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

subscritora do Termo de Referência;

- Sr. Pedro Henrique de Abreu Paiva, agente responsável pelo setor de Regulação, na qualidade de subscritor do Termo de Referência;
- Sra. Vivian Taborda Alvim, na qualidade de subscritora do edital;
- Sra. Gabriela Maria Pereira Santos, na qualidade de responsável pela cotação de preços para a formalização do orçamento;
- Sr. Thiago Camilo Pinto, agente do setor de Controladoria, na qualidade de subscritor do “*Parecer Fase Interna*”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do certame;
- Sra. Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos;

D.3) ILEGALIDADE NO CRITÉRIO DE JULGAMENTO ADOTADO, que representou violação aos arts. 45, §§1º e 5º, da Lei nº 8.666/1993, e 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002:

- Sr. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP, na qualidade de ordenador de despesas;
- Sra. Ana Isabela Alves Resende, Diretora de Saúde, na qualidade de subscritora do Termo de Referência;
- Sr. Pedro Henrique de Abreu Paiva, agente responsável pelo setor de Regulação, na qualidade de subscritor do Termo de Referência;
- Sra. Vivian Taborda Alvim, na qualidade de subscritora do edital;
- Sr. Thiago Camilo Pinto, agente do setor de Controladoria, na qualidade de subscritor do “*Parecer Fase Interna*”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do certame;
- Sra. Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos;

D.4) FRUSTRAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME, que representou violação ao art. 3º, caput, e §1º, I, da Lei nº 8.666/1993:

- Sr. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP, na qualidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

de ordenador de despesas;

- Sra. Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos;
- Sra. Thassia Alexandra Rodrigues, Pregoeira;

E) No mérito, que:

E.1) Sejam CONFIRMADAS AS IRREGULARIDADES elencadas nesta representação, com a CONDENAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS AO PAGAMENTO DE MULTA, com fulcro nos artigos 315, I, e 318, II, da Resolução nº 12/2008 do TCEMG;

E.2) Seja DETERMINADO que a ICISMEP se ABSTENHA DE PRORROGAR O CONTRATO Nº 008/2019, decorrente do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, em razão da ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos;

E.3) Seja recomendado aos gestores da ICISMEP que não realizem, futuramente, contratações de profissionais médicos mediante processo licitatório, modalidade pregão;

E.4) Alternativamente, que os fatos associados à frustração do caráter competitivo do certame sejam considerados como circunstância agravante à majoração das multas arbitradas aos gestores públicos responsáveis pelas outras irregularidades apontadas na presente Representação, nos moldes do art. 22, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro;

F) Seja determinada a REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA NA ICISMEP, com base nos seguintes critérios de materialidade e relevância: falta de dados relativos a extensão dos serviços desempenhados pela associação e a ausência do controle externo na apreciação das contas dos consórcios públicos; atuação de diversos processos no Tribunal de

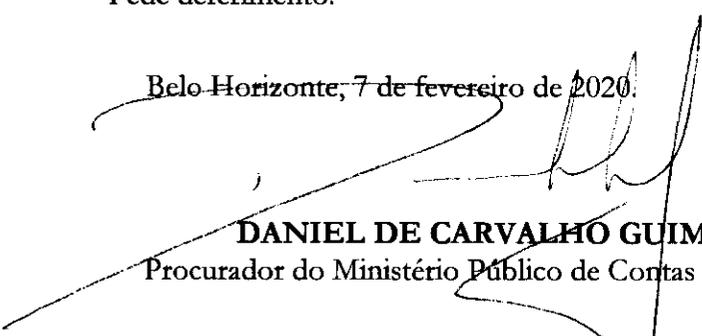


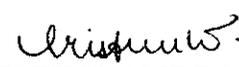
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

Contas para o exame de irregularidades em licitações e contratos da ICISMEP associados à prestação de serviços na área da saúde, aliada à falta de enfrentamento definitivo sobre a matéria; e o fato de que outras instâncias também vêm sendo reiteradamente demandadas para apurar irregularidades nas contratações promovidas pelo consórcio.

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 7 de fevereiro de 2020.


DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais


CRISTINA ANDRADE MELO
Procuradora do Ministério Público de Contas de Minas Gerais



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARA O PÉB

ICISMEP



Betim/MG, 13 de maio de 2019.

Ofício nº 007/JUR/2019

Para: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

A/C: Exmo. Sr. DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES, Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Ref.: RESPOSTA ao Ofício nº 063/2019/DCG/MPC - Procedimento Preparatório nº 018.2019.072

Assunto: Informações (PRESTA)

Exmo. Procurador junto à Corte de Contas Mineira,

tendo recepcionado o Ofício acima indicado, contendo solicitação de inúmeras informações visando instauração de Procedimento Preparatório, esta INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARA O PÉB - ICISMEP, pessoa jurídica de direito público, na forma de associação pública, de natureza jurídica autárquica interfederativa vem, através do presente, prestar as informações que se seguem e encaminhar a documentação correlata, para apreciação deste nobre órgão ministerial, o fazendo de forma pautada, na exata divisão contida no ofício originário, de maneira a facilitar a análise dos esclarecimentos que se prestam, conforme se segue:

1. Quanto à natureza jurídica e prerrogativas legais da ICISMEP:

1.1. No endereço eletrônico da ICISMEP consta a seguinte informação: *"Nesse ambiente de crescente demanda por serviço público de saúde especializado e com qualidade, foi criado, em 1996, o Consórcio Intermunicipal de Saúde do*



BETIM

0005941510 / 2019

13/05/2019 18:00

Alice Coutinho Chaves

Brasileia - Rua São Jorge, 135, bairro Brasileia - Betim/MG

www.cismep.com.br Telefax: (31) 2571-3026 SUS

TOCENHO PROTOCOLO 018/2019 18:00 0059415 MAIO 10

Robert A. Teixeira
TC 2041-6
Tribunal de Contas - MS



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÓPEBA

ICISMEP



Médio Paraopeba – Cismep, por 10 municípios que somaram esforços na busca de alternativas para os problemas comuns que, isoladamente, não conseguiriam resolver. Mais tarde, em 2014, a denominação contratual foi alterada, passando, então, de Consórcio para Instituição e com a nova marca: ICISMEP, isso sem alteração da sua função e razão de existir”.

Explicar em que consistiu a transição da ICISMEP de consórcio para “instituição”; explicar quais foram as mudanças advindas da alteração de CISMEP para ICISMEP; informar a atual qualificação jurídica da ICISMEP; apresentando a documentação comprobatória pertinente;

RESPOSTA: Quanto à personalidade e natureza jurídica da ICISMEP, a **INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÓPEBA**, se constitui em um Consórcio Público de Direito Público, integrante da **Administração Pública Indireta** de mais de quarenta municípios, de natureza jurídica **AUTÁRQUICA INTERFEDERATIVA**, posto que constituída na forma de **Associação Pública**.

É juridicamente regulada pela Lei Federal nº 11.107/05 e pelo seu Decreto Regulamentador nº 6.017/07, legislação esta que assim estabelece no tocante ao assunto deste ponto de questionamento:

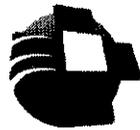
Lei 11.107/2005

“Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I - de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

II - de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.” (grifo nosso).



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAGUAI

ICISMEP



Como se pode notar, a Lei Federal nº 11.107/05 estabeleceu nova figura jurídica na administração indireta dos entes da Federação consorciados, que, no caso em tela, são os municípios.

O Código Civil, inclusive, sofreu alteração para abarcar esta nova pessoa jurídica, conforme notamos no art. 41, com nova redação dada exatamente pela Lei de Consórcios:

“Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno:

I - a União;

II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios;

III - os Municípios;

IV - **as autarquias, inclusive as associações públicas**; (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

V - as demais entidades de caráter público criadas por lei.”

Não se pode olvidar que o legislador nacional, oportunamente, buscou identificar a associação pública como espécie de autarquia. Para tanto, promoveu a alteração do Código Civil acima explicitada, situando a associação pública dentro da referência que faz à autarquia como pessoa jurídica de direito público interno (art. 16 da Lei nº 11.107/97, que deu nova redação ao artigo 41, IV da Lei nº 10.406/02).

Registre-se, portanto, que é neste diapasão que a **ICISMEP** encontra-se fundamentada: os municípios celebraram seu PROTOCOLO DE INTENÇÕES, ratificaram-no ou previamente disciplinaram sua participação através de Leis Municipais de cada ente consorciado, e efetivaram as publicações devidas na imprensa Oficial, revestindo-se o Consórcio, com tais atos, **de personalidade jurídica de direito público**, conforme permissivo legal



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAQUEBA

ICISMEP



já demonstrado acima. De forma comprobatória, anexamos, em meio eletrônico (CD), cópia dos documentos acima mencionados.

Alusiva à questão posta quanto a alteração do NOME do Consórcio (sua "denominação social"), tratou-se exatamente de alteração de NOMENCLATURA, **E NADA MAIS!**

A alteração procedida em sua denominação social não acompanhou qualquer alteração em sua natureza jurídica, que permaneceu e permanece inalterada até então.

E por que a alteração de "CONSÓRCIO" para "INSTITUIÇÃO"? Simplesmente visando alinhamento com a nomenclatura então empregada pelo Governo do Estado de Minas Gerais, que implantava, por ocasião desta mudança, um Programa Estadual de incentivo financeiro aos Consórcios (PRO-CIS), aos quais deu o tratamento de "INSTITUIÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL", denominação estas que, desde 2009 já vinha sendo aventada nas políticas e programas do Governo do Estado para os Consórcios.

É sabido que a denominação dada pode ser qualquer uma, pois trata-se tão somente do nome que se pretende instituir a determinada pessoa jurídica; assim existem Consórcios Públicos que se intitulam com esta denominação, mas também existem Consórcios Públicos que são nominados de "Agência de cooperação intermunicipal" ou Instituição de Cooperação Intermunicipal, como o caso da ICISMEP.

Note que, conforme dito, o Governo do Estado de Minas, desde 2009, já dava tratamento NOMINAL aos Consórcios Públicos como INSTITUIÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAIS:

RESOLUÇÃO SES Nº 1886, DE 27 DE MAIO DE 2009.

Dispõe sobre o Programa Estadual de Cooperação Intermunicipal em Saúde - PRO-CIS.

Brasileia - Rua São Jorge, 135, bairro Brasileia - Betim/MC

www.cismep.com.br

Telefax: (31) 2571-3026





INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAOPERA

ICISMEP



Art. 1º Fica criado o Programa Estadual de Cooperação Intermunicipal em Saúde - PRO-CIS, nos termos dispostos nesta Resolução.

(...)

Art. 3º As instituições de cooperação intermunicipal, para integrarem o Programa Estadual de Cooperação Intermunicipal em Saúde - PRO-CIS, deverão observar os princípios gerais de direito público e os que regem o Sistema Único de Saúde.

Em 2013, com a reedição do PRO-CIS pelo Governo de Minas, novamente o tratamento nominal que fora dispensado aos Consórcios Públicos fora de Instituições de Cooperação Intermunicipal, ocasião em que, por decisão de sua Assembleia Geral, a ICISMEP decidiu alinhar sua "razão social" à denominação utilizada pelo Estado; vejamos a Resolução do Governo Mineiro em questão:

RESOLUÇÃO SES Nº 3932, DE 02 DE OUTUBRO DE 2013.

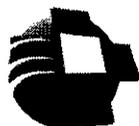
Dispõe sobre o Programa Estadual de Cooperação Intermunicipal em Saúde (PROCIS).

Art. 3º Constituem premissas e diretrizes do PROCIS no que diz respeito aos incentivos técnicos e financeiros a serem realizados em instituições de cooperação intermunicipal em saúde (ICIS):

I - alinhamento das ações a serem desenvolvidas pelas ICIS com os objetivos da Rede de Atenção à Saúde;

II - observância da área de abrangência das ICIS com os limites territoriais definidos pelo Plano Diretor de Regionalização de Minas Gerais (PDR/MG);

Alice Coimbra



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



III - apoio técnico e financeiro aos CIS de Direito Público, constituídos nos termos da Lei Federal nº 11.107/2005;

IV - alinhamento das ICIS com os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS);

V - aperfeiçoamento da gestão das ICIS.

Conforme demonstrado, a **ICISMEP** decidiu, com a alteração de sua denominação, APENAS e TÃO SOMENTE, alinhar sua nomenclatura à empregada pelo Governo de Minas, sem qualquer impacto em sua personalidade jurídica.

Como é realizado o recolhimento das verbas da **ICISMEP**? Os municípios consorciados repassam um valor fixo mensalmente ou os valores são repassados conforme a demanda própria de cada município?

RESPOSTA: As receitas da **ICISMEP** são aquelas legalmente estabelecidas, e que se encontram pormenorizadamente delineadas na Portaria nº 274/2016, da Secretaria de Tesouro Nacional, que assim as indica:

Art. 4º Constituem recursos dos consórcios públicos:

I - recursos financeiros transferidos pelos entes da **Federação consorciados, com base no contrato de rateio;**

II - bens móveis ou imóveis recebidos em doação;

III - transferências de direitos operadas por força de gestão associada de serviços públicos;

IV - tarifas e outros preços públicos;

V - auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo que não compõem o consórcio público;



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARANÁ

ICISMEP



VI - receita de prestação de serviços;

VII - outras receitas próprias.

Em destaque no trecho da norma colacionado acima, encontram-se os dois instrumentos utilizados primordialmente pela **ICISMEP** junto aos seus municípios CONSORCIADOS; quais sejam: o CONTRATO DE RATEIO e os CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS.

O Contrato de Rateio, por se constituir em forma de repasse financeiro (TRANSFERÊNCIA), possui valor fixo de acordo com critério de rateio definido a cada ano, com repasses mensais para custeio, investimento e manutenção das atividades da Instituição, celebrado anualmente nos termos da Lei Federal nº 11.107/2005, que assim o disciplina:

Art. 8º Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas ou outros preços públicos.

§ 2º É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas, inclusive transferências ou operações de crédito.

§ 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.

Alice Coutinho



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

§ 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio.

Junto aos municípios consorciados também são celebrados Contratos de Prestação de Serviços, conforme demanda própria de cada um deles. Estes contratos estão regulados pela Lei de Consórcios e pelo Decreto Federal nº 6.017/2007, que assim estabelecem:

Lei 11.107/2005

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I - firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;

II - nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARANÁ

ICISMEP



pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

III - ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

Decreto 6.017/2007

Seção IV

Da Contratação do Consórcio por Ente Consorciado

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei nº 11.107, de 2005.

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais.

Os recursos da ICISMEP afetos aos municípios CONSORCIADOS são, como dito, primordialmente oriundos dos dois instrumentos jurídicos acima declinados, sem prejuízo das demais fontes de receitas estabelecidas pela legislação aplicável.

1.3. A ICISMEP possui quadro de pessoal próprio para a prestação de serviços associados à saúde? Em caso positivo, explicar como é realizada a contratação dos referidos profissionais.

RESPOSTA: A ICISMEP possui quadro próprio de pessoal, constante e estabelecido no seu Contrato Constitutivo (Contrato de Consórcio Público

Brasileia - Rua São Jorge, 135, bairro Brasileia - Betim/MG

www.cismep.com.br Telefax: (31) 2571-3026 SUS



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



- anexo em CD), com empregos públicos, empregos comissionados e os casos de contratação por excepcional interesse público, nos exatos termos do exigido na Lei Federal nº 11.107/2005, vejamos:

Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

(...)

IX - o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

A contratação dos profissionais se dá por meio de Concurso Público, nomeação ou contratação por excepcional interesse público, a depender de cada caso, sendo que em 2015 foi realizado um Concurso Público (Edital nº 01/2015) e atualmente a Instituição encontra-se compromissada com o Ministério Público local (Especializada da Comarca de Betim), para a realização de um novo Concurso Público visando o preenchimento de empregos constantes de sua estrutura administrativa, que passa por reformulação institucional visando cumprimento deste compromisso.

1.4. Os serviços de assistência médica oferecidos pela ICISMEP são prestados exclusivamente nas Unidades de Saúde dos municípios consorciados, ou existe estrutura própria para atendimento? Havendo estrutura própria, explicar como os serviços são prestados para os municípios consorciados (os

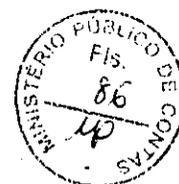
requisitos necessários para acesso do usuário; como os serviços são cobrados de cada município beneficiado; etc.)

Paulinho Chaves
1439

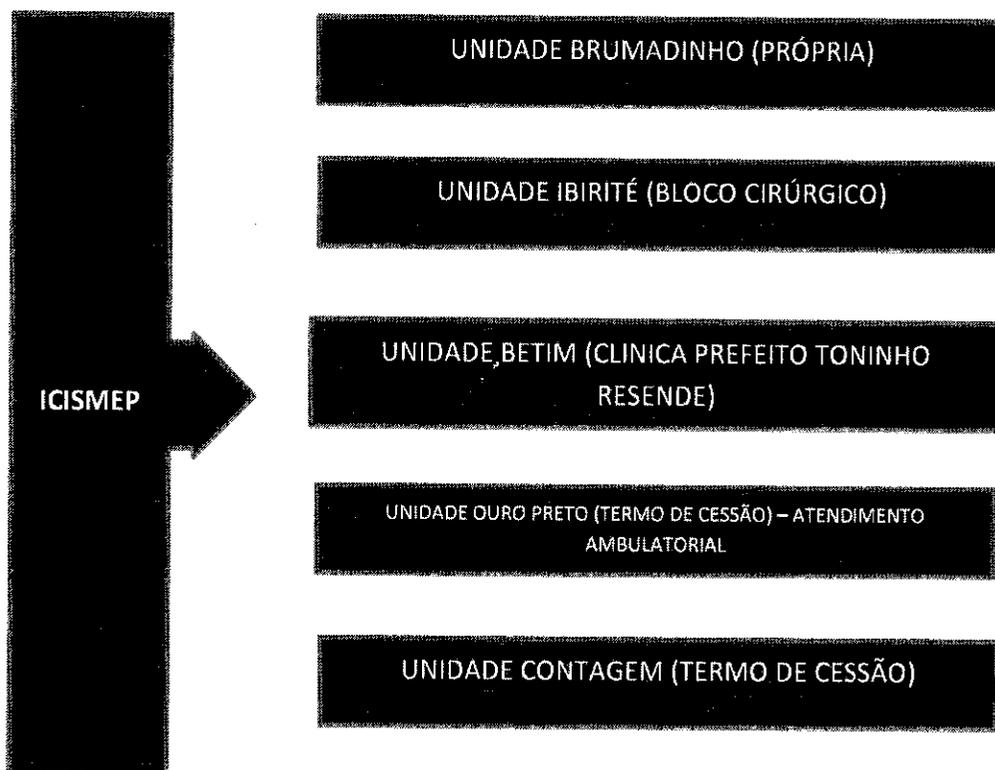


INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARANÁ

ICISMEP



RESPOSTA: Atualmente, os serviços de assistência médica são prestados nos municípios consorciados - no que se refere aos plantões médicos - e em estrutura própria, nas seguintes localidades:



Em todas as unidades acima listadas, são prestados serviços de assistência médica de média complexidade ambulatorial e, na unidade de Ibirité/MG, de média complexidade ambulatorial e cirúrgica.

O acesso dos usuários de cada município consorciado se dá mediante regulação do próprio município, obedecidos os preceitos estruturais do Sistema Único de Saúde - SUS.

Tal tarefa é operacionalizada por meio de *software* da própria **ICISMEP**, denominado *Sistema Avançado de Informações de Saúde - SAIS*, de maneira *on line*.

É de se frisar que a **ICISMEP** compõe o Sistema Único de Saúde (NÃO DE FORA COMPLEMENTAR!), nos exatos termos do disposto na Lei Orgânica do SUS (Lei 8.080/1990):

Alice Coutinho
OAB/MG

Brasileia - Rua São Jorge, 135, bairro Brasileia - Betim/MG

www.cismep.com.br Telefax: (31) 2571-3026  SUS



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

Desta forma, a pactuação integrada dos municípios dentro do Sistema Único pode ser referenciada ao Consórcio, que recebe do próprio Sistema de acordo com a Tabela SUS.

2. Encaminhar a cópia dos contratos, e dos respectivos termos aditivos, decorrentes da licitação/dispensa/inexigibilidade que precedeu o Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;

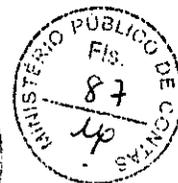
RESPOSTA: Segue, em meio eletrônico (CD), anexo a esta manifestação, cópia do contrato e respectivos termos aditivos do Processo Licitatório nº 46/2013, Pregão Presencial nº 20/2013, precedente ao Processo Licitatório nº 11/2019, Pregão Presencial nº 07/2019, recentemente tramitado e finalizado por esta Instituição.

Alice Coutinho Chaves
BR/MG 136 139



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



2.1. O ANEXO I – Termo de Referência do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019 dispõe que a contratação se justifica em decorrência da *“necessidade de continuação da Prestação de Serviços firmados, através de contratos entre a ICISMEP e os Municípios consorciados, que têm por objeto a execução das ações e serviços de saúde voltados exclusivamente ao Sistema Único de Saúde – SUS”*. Ato contínuo, é apontado que *“os contratos que contemplam os serviços citados já encontram-se em período de prorrogação excepcional, expediente que se fez necessário em virtude da construção desta nova modelagem de contratação”*.

Informar em quais municípios os serviços em referência já foram prestados; o valor total dos serviços prestados em cada município; o gasto anual total de cada município com ações e serviços de saúde e, sequencialmente, o percentual deste valor que se refere ao pagamento dos serviços prestados por meio da ICISMEP;

RESPOSTA: O processo licitatório nº 11/2019 foi instaurado com o fito de contratar pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos especializados agregados à gestão de escalas e atividades médicas assistenciais nas unidades dos municípios consorciados da microrregião de Betim/MG, Itaúna/MG e Contagem/MG, visando o atendimento das demandas que lhe sejam direcionadas pelos respectivos entes, de acordo com as especificações detalhadas contidas do Termo de Referência.

De modo a pormenorizar os municípios em que referidos serviços já foram prestados, bem como o valor total dos serviços prestados em cada município, apresentamos a seguinte tabela, referente ao exercício de 2018.

Alice Coutinho
OAB/MG 136.039
ICISMEP



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



PLANTÕES PAGOS - 2018

MUNICÍPIO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
Carmópolis de Minas								1.280,03	4.480,11		3.440,08		9.200,22
Bom Despacho		5.063,85	2.668,05	2.885,85	3.158,10	6.152,85	11,14	7.296,30	22,16	19,88	17,53	35,42	133,38
Contagem	2.158,444,66		4.782,785,25	2.210,408,80	2.343,619,33	2.322,621,37		4.435,147,89	28,98	2.469,507,42	2.390,693,58	2.374,442,90	25.516,654,59
Igaratinga	195,999,81		95,19	74,19	97,99	100,7	89,59	92,39	100,7	102,1	104,9	109,1	1.163,398,85
Itabirito	666,8	674,9	636,4	659,5	680,8	850,0	848,7	900,5	899,6	871,7	877,4	870,7	9.437,657,43
Itaúna	21,70	73,96		2.533,33	3.800,00	1.266,67		6.966,66			5.066,66	1.900,00	117,20
Lagoa da Prata	229,2	218,0		451,0	276,0	53,43	552,0	316,6	326,5	306,7	242,0	430,8	3.402,644,26
Ouro Branco										138,6	321,7	330,4	790,87
Ouro Preto					38,26								38,26
Pará de Minas	350,8	368,7	399,7	347,7	393,1	407,5	419,2	405,4	419,5	431,4	419,1	436,8	4.799,564,21
São Sebastião do Oeste	111,3		210,8		103,1	102,9	115,1	111,7	238,0	113,4		227,7	1.334,406,95
Bonfim		83,27	89,81	83,27	81,36	82,31	84,23	83,27	83,75	81,36	81,35	161,6	995,69
Esmeraldas	4.607,61	719,4		694,9	318,0	337,5		327,0	260,7	236,0	307,0	196,1	3.401,690,13
Florestal	77,07	73,99	78,08	73,03	77,04	78,14	77,06	72,35	70,48	70,38	69,45	70,48	887,63
Igarapé	301,2	308,4	317,1	294,1	315,9	311,4	324,9	312,0	321,7	321,4	305,5	311,3	3.745,386,00
Itaguara			73,99	89,13	78,73	89,99	82,73	97,99	92,99	88,66	91,53	93,99	879,79
Itatiaiuçu	85,09	264,4		350,7	5.299,04	376,9	185,7		380,1		188,9	209,7	2.047,147,69
Juatuba	247,1	256,6	260,1	283,6	295,5	310,8	296,7	313,4	317,4	310,3	4.032,01	499,0	3.395,047,00
Mateus Leme	191,7	174,5	170,6	186,4	197,0	164,2	188,4	182,5	189,1	183,4	188,4	165,1	2.181,839,60
Mário Campos	136,7	91,60	102,4	243,9	87,30	224,3	126,0	157,6	113,4	123,5	107,3	107,4	1.621,813,29



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



Onça	45.49	23.33	23.33	23.33		23.33	46.66	23.33	27.99		55.99	27.99	320.81
Pitangui	8,02	2,32	2,32	2,32		2,32	4,64	2,32	8,78		7,56	8,78	9,38
Pitangui		103.1	57.88	56.88	59.77		24.66	12.22		13.44	24.44	36.22	388.65
		07,94	7,11	7,14	5,94		5,90	1,85		4,03	3,69	1,11	4,71
Rio Manso		69.94	58.03	79.48	77.35	74.14	73.18	74.97	73.89	75.10	72.10	147.4	875.70
		6,77	2,77	4,44	5,46	5,79	8,79	9,13	8,45	2,80	8,12	58,25	0,77
Sarzedo	364.4	376.2	358.0	426.2	440.4	425.4	398.9	468.5	454.2	439.7	462.3	440.1	5.054.
	79,89	93,24	66,56	39,88	93,22	66,55	06,57	33,23	66,56	33,23	99,88	06,56	985,37
São Joaquim de Bicas	295.5	292.3	331.2	356.5	350.9	356.3	363.2	374.4	352.5	349.5	356.1	345.3	4.124.
	11,70	99,71	66,34	99,64	99,65	32,97	66,30	66,29	99,65	99,65	99,64	77,56	619,10
	5.483.	4.178.	8.048.	6.990.	6.325.	6.699.	4.308.	8.777.	4.778.	6.746.	6.697.	7.629.	76.664
TOTAL	732,3	156,2	719,5	193,1	157,6	819,9	463,2	358,3	901,6	665,2	080,3	835,6	.083,2
	9	4	0	0	2	3	4	5	9	3	4	0	3

Com relação ao "gasto anual total de cada município com ações e serviços de saúde", não disponibilizamos de tal informação, afeta exclusivamente a cada ente consorciado; informação esta que certamente é fruto de prestação de contas junto à Corte de Contas Mineira; quanto à ICISMEP, contudo, nos vemos impossibilitados de prestar tal informação e, por conseguinte, também a dela dependente, afeta ao percentual deste valor que se refere ao pagamento dos serviços prestados por meio da ICISMEP.

3.1. Encaminhar a cópia integral do procedimento licitatório, fases interna e externa, e do contrato, caso a celebração do instrumento já tenha sido promovida;

RESPOSTA: Segue, em arquivo digital (CD), anexo a esta manifestação, cópia do contrato e respectivos termos aditivos do Processo Licitatório nº 11/2019, Pregão Presencial nº 07/2019.

3.2. Justificar a escolha da modalidade pregão, considerando o teor do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, que o vincula à aquisição de bens e serviços comuns;



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAQUERA

ICISMEP



RESPOSTA: O Processo Licitatório nº 11/2019, Pregão Presencial nº 07/2019, foi instaurado para viabilizar a prestação de serviços médicos aos usuários do Sistema Único de Saúde dos Municípios consorciados à ICISMEP, compreendidos nas microrregiões de Betim/MG, Contagem/MG e Itaúna/MG.

De modo a efetivar a contratação, fora escolhida a modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002. Referida legislação estabelece que o pregão somente poderá ser utilizado para a aquisição de bens e serviços comuns, definindo o que se deveria entender por "comum".

Veja:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta lei.

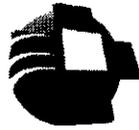
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, **aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.**

Vemos, portanto, que de acordo com a letra da Lei, somente se pode utilizar o pregão para: 1) serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, e 2) serviços que possuam especificações usuais no mercado.

À primeira vista, tem-se fácil entendimento sobre a questão. Entretanto, no dia-a-dia, ao enquadrar serviços e produtos nesse contexto, a Administração se vê engessada e sem um parâmetro válido.

Ora, padrões de desempenho e qualidade devem estar expostos em todo e qualquer edital de licitação. Trata-se de objetivo legal, assim como característica de todos os serviços (comuns e incomuns). Sem tais características não se consegue licitar qualquer produto/serviço, por mais comum que ele seja.


Adriano Chaves
26.139



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAOPERA

ICISMEP



No que tange à usualidade de mercado, não se sabe o motivo da criação de tal requisito, uma vez que os serviços incomuns também são encontrados com usualidade no mercado. Exceção disso seria tão somente aqueles casos dotados de inviabilidade de competição (compreendidos pelo artigo 25, Lei Federal nº 8.666/1993).

Portanto, a adoção do pregão vai além do que foi estabelecido pelo artigo 1º da 10.520/2002, vez que esse, como vastamente discutido pela doutrina e jurisprudência, não abrange a integralidade dos serviços passíveis de serem contratados através de pregão.

Nesta toada, temos que o pregão pode ser utilizado para aquisição/contratação de serviços complexos, o que não o torna incomum. A vedação da utilização de pregão para serviços complexos abrange tão somente aqueles que necessitam ser construídos (feito, fabricado, produzido) pelo contratado, ou seja, a obrigação do contratado deve ser destituída de complexidade técnica.

Então, qual é o critério que se pode adotar para escolher a modalidade de licitação, especialmente o pregão? A solução que proponho é a seguinte: **penso que no momento da escolha da modalidade de licitação, o agente deve fazer duas perguntas. Repita-se: apenas duas perguntas e em razão das respostas ele escolherá a modalidade de licitação. A primeira pergunta a ser feita é: o objeto licitado é complexo? Depois, uma segunda: o objeto deverá ser "feito" pelo próprio contratado?**

Assim, se a resposta for afirmativa para as duas perguntas, o pregão não deve ser adotado. Caso contrário, se qualquer das respostas for negativa, é cabível o pregão. Vale dizer: também é cabível o pregão se a primeira resposta for afirmativa e a segunda negativa, ou seja, se o objeto for complexo e o futuro contratado for mero intermediário, conforme ponderamos anteriormente. A solução seria direta e eficiente. **(PREGÃO EM DESTAQUE - 268/193/MAR/2010 por RENATO GERALDO MENDES, disponível em <https://www.zenite.blog.br/a-questao-da-definicao-de-bens-e-servicos-comuns-na-lei-no-10-52002-e-a-proposicao-de-criterio-tecnico-para-o-cabimento-do-pregao/>, acesso em 03/05/2019 11h.)**

A Doutrina mais abalizada já se debruçou sobre esta temática, da qual destacamos, o festejado Prof. Jessé Torres Pereira Júnior que aduz o



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAGUÁ

ICISMEP



seguinte: [...] em aproximação inicial do tema, pareceu que "comum" também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser "comum", no sentido de que essa técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida ao mercado. Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto.

Sedimentando ainda mais o tema, a Profa. Vera Scarpinella assevera que: [...] bens e serviços com complexidade técnica, seja na sua definição ou na sua execução, também são passíveis de ser contratados por meio de pregão. O que se exige é que a técnica nele envolvida seja conhecida no mercado do objeto ofertado, possibilitando, por isso, sua descrição de forma objetiva no edital.

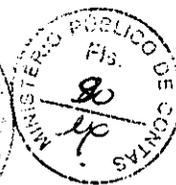
O próprio Tribunal de Contas da União tem tratado a temática de forma bastante objetiva, considerando inadequada a alegação de complexidade como justificativa para afastar o uso do Pregão, conforme os Acórdãos abaixo:

O administrador público, ao analisar se o objeto do Pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais no mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade Pregão. [...] A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do Pregão, ao contrário, objetos complexos podem também ser enquadrados como comuns. (Acórdão nº 313/2004 - Plenário) 19. O entendimento de bem comum, de acordo com diversos autores, nada tem a ver com a complexidade do bem adquirido e sim com produtos que sejam comumente encontrados no mercado, sem a necessidade de alterações



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAGUAI

ICISMEP



específicas para o fornecimento em questão. (Acórdão nº 1.114/2006 - Plenário) Inicialmente, conforme a análise do item de oitava nº 6 seguinte, nem todos serviços que lidam com tecnologia sofisticada são complexos. Os serviços especificados nesta concorrência podem ser considerados serviços comuns já que representam execução de rotinas e operação de equipamentos e softwares, o que permitiria a utilização da modalidade Pregão. (Acórdão nº 2.658/2007 - Plenário)

Assim, considerando estes apontamentos, é que a licitação em questão se processou pela modalidade do Pregão.

3.3. A cláusula 4.1.2 do ANEXO I - Termo de Referência assim dispõe:
"4.1.2 - A CONTRATADA deverá manter escritório localizado a um raio de até 50 quilômetros da sede da ICISMEP, situada na Rua São Jorge, nº 135, Brasília, Betim/MG, para que através de preposto, possa manter contato com a Diretoria Geral da ICISMEP, minimamente quinzenal, e quando se fizer necessário, objetivando o planejamento dos serviços, buscar a solução de problemas e outros assuntos relacionados ao contrato".

Justificar a necessidade técnica de instalação do escritório no Município de Betim, notadamente porque os serviços seriam desempenhados em diversos municípios;

RESPOSTA: Dentre os objetivos listados no art. 4º da 7ª Alteração do Contrato da Icismep, destaca-se a *competência da Instituição para implantar, implementar e desenvolver serviços públicos, nos entes federados consorciados.* A gestão consorciada é instrumentalizada/operacionalizada pelas Diretorias da ICISMEP e suas respectivas equipes.

Alice Couliberto



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



Dessa forma, visto que a ICISMEP possui sede e foro no município de Betim/MG e jurisdição em toda área do conjunto dos respectivos territórios dos entes consorciados - respeitada a autonomia dos entes públicos, constitucionalmente prevista - mostra-se imperiosa a proximidade da contratada na referida localização.

É incontestado que as longas distâncias dificultariam a ICISMEP de se comunicar com a contratada, controlar suas ações, agendar reuniões - de forma a viabilizar a execução dos serviços dentro do menor intervalo de tempo, dirimindo contratemplos e urgências, sendo tudo isto fundamental à boa gestão de serviços em saúde que, por sua essência, não podem esperar e devem ser mantidos 24 horas por dia, nos 07 dias da semana.

Por fim, vale reforçar que a instalação de escritório somente foi exigida em momento ulterior à assinatura do contrato, de forma a não reduzir a competitividade do certame e nem obrigar os licitantes a assumir gastos econômicos antes da certeza de uma obrigação.

3.4. A cláusula 15.4 do ANEXO I - Termo de Referência, assim dispõe:
"15.4. O pagamento decorrente da concretização do objeto deste procedimento licitatório será efetuado pela ICISMEP, após a comprovação da entrega do objeto nas condições exigidas, mediante atestação do responsável e apresentação dos documentos fiscais atualizados, no prazo de até 30 (trinta) dias".

Qual o procedimento adotado para a realização dos referidos pagamentos?
Após a prestação dos serviços a ICISMEP cobraria os valores devidos de cada município, ou seria utilizada uma importância já previamente repassada pelos municípios?

RESPOSTA: Cada município emite um relatório contendo as informações referentes aos serviços prestados, o nome dos médicos, os

Brasileia - Rua São Jorge, 135, bairro Brasileira - Betim/MG

www.cismep.com.br Telefax: (31) 2571-3026 SUS



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAOPERA

ICISMEP



quantitativos e valores correlatos. Este relatório é atestado pelo município e encaminhado à **ICISMEP** que, por meio do Gestor do Contrato, valida as informações, emite a fatura e a encaminha para o município, para que este proceda à efetuação do pagamento. A ICISMEP recebe os valores, tendo o prazo de até 48 (quarenta e oito horas) para repassá-los à empresa prestadora do serviço. Este procedimento encontra-se descrito no correspondente Edital.

3.5. A cláusula 12.2.4 do ANEXO I – Termo de Referência, assim dispõe:
“12.2.4 - A ICISMEP poderá solicitar qualquer especialidade dentre aquelas reconhecidas pelo CFM, mediante necessidades do Município”. Justificar como os serviços foram orçados, considerando o caráter amplo e subjetivo da cláusula 12.2.4 do Termo de Referência;

RESPOSTA: Depreende-se dos autos que foi realizada pesquisa de mercado com 05 (cinco) fornecedores diretos, sendo que, destes, 03 (três) apresentaram orçamentos, além de efetuadas buscas nos painéis de compras Banco de Preços e Comprasnet. O caráter “amplo e subjetivo” da cláusula não impacta na pesquisa de mercado, pois a mesma apura a média da taxa praticada pelas empresas, e não dos profissionais que pretendesse contratar já que, quanto a estes, a remuneração base é estabelecida em tabela própria da ICISMEP. Paga-se o custo para administrar os serviços.

3.6. Qual a metodologia empregada para a obtenção da “*média do valor líquido por profissional*” constante no ANEXO II – Tabela de serviços médicos?

RESPOSTA: A composição da média do valor líquido por profissional baseou-se na média das tabelas de todos os municípios em que foram executados os serviços médicos, por tipo de plantão, no exercício financeiro de 2018.



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAGUÊBA

ICISMEP



Por sua vez, as mesmas são construídas considerando-se a complexidade, a especialidade, o tipo de serviço, o valor da hora/consulta/plantão/outros, se prestado em dias úteis, final de semana ou feriado e ainda, horário diurno ou noturno.

No que pertine ao desvio padrão da tabela, deve-se considerar que, para a sua composição, foram considerados todos os municípios e suas necessidades específicas, conforme *Plano Diretor de Regionalização da Secretaria Estadual de Saúde de Minas Gerais*, que preconiza a distribuição microrregional para a formulação de serviços de saúde.

3.7. A cláusula 12 do edital define que o critério de julgamento seria a menor taxa de administração, compreendida na soma da taxa de tributos, custos e lucro. Na sequência, a cláusula 12.4.2 estipula que a taxa de tributos não poderia ser inferior a 19% e, o item 12.5, apresenta quais alíquotas foram consideradas para se obter a referida margem de inexecutabilidade. No ANEXO I - Termo de Referência, foi apresentado o quadro utilizado para ilustrar o orçamento desenvolvido pela ICISMEP, que atingiu o montante total de R\$45.000.000,00.

Diante disso, questiona-se: Como a ICISMEP chegou ao valor estimado de R\$45.000.000,00? Apontar as taxas de custos e de lucros consideradas para a consolidação da taxa de administração e os demais valores envolvidos na formalização do referido orçamento;

RESPOSTA: Para alcance do valor estimado de R\$ 45.000.000,00 (quarenta milhões), foram utilizados como base de referência os valores faturados com os serviços de plantão médico, pelo período de 12 (doze) meses (jan/2018 a dez/2018), nas unidades de saúde dos municípios das microrregiões de Betim/MG, Contagem/MG e Itaúna/MG. Para tanto, foram consideradas as características dos municípios, a região de localização (distância), a conjuntura socio-econômica atual da



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAQUARIENSE

ICISMEP



população, estipulando-se uma margem à maior, necessária ante a essência dos serviços prestados - do qual não cogita-se a hipótese de desassistência - e ao crescimento inerente às gestões consorciadas.

Entende-se por taxa de administração, o somatório dos custos operacionais diretos e indiretos, dos tributos e da margem de lucro. À ICISMEP compete, tão somente, delimitar a taxa de tributos, de modo a aferir a exequibilidade das propostas. Para tanto, foram consideradas as especificidades contábeis e de custos do setor de serviços médicos. No que se refere às taxas de custos e lucros, temos que as mesmas são estipuladas pelas empresas licitantes.

Alice Coutinho Chaves
OAB/MG/136.139
ICISMEP

Brasileia - Rua São Jorge, 135, bairro Brasileia - Betim/MG

www.cismep.com.br Telefax: (31) 2571-3026  SUS



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAÍPEBA

ICISMEP



3.8. Ainda sobre a consolidação do orçamento, no título "*Caracterização do objeto*", ANEXO I - Termo de Referência, há o seguinte esclarecimento: "*serão utilizados os valores faturados pelo período de 12 meses (janeiro/2018 a dezembro/2018) nas unidades de saúde dos Municípios das microrregiões de Betim, Contagem e Itaúna. O levantamento das informações para calcular a estimativa foi realizado, levando em consideração características do Município, a região de localização, conjuntura socioeconômica atual e a população. Os valores encontrados possibilitam calcular a média mensal de faturamento e a média estimada para 12 meses de execução dos serviços, conforme valores expressos no Anexo II. Há de se ressaltar que nos valores apresentados no Anexo III, já estão inclusas a taxa administrativa da empresa prestadora de serviços médicos. Na tabela estão contemplados os Municípios que utilizam o serviço atualmente, bem como, os possíveis Municípios que poderão necessitar dos serviços. (...) Conforme exigência legal foi realizada pesquisa de preços de mercado e estimativa de custos, junto a empresas do ramo, sendo apurada a média aritmética dos percentuais, para verificação de disponibilidade orçamentária*".

Contudo, no ANEXO III - Tabela de valores executados e estimados não foram discriminados os valores relativos aos municípios que não foram contemplados pelo contrato anterior.

Assim, informar o valor estimado para cada um dos municípios que não foi contemplado pelo contrato anterior, explicando a metodologia e os cálculos adotados para a obtenção dos referidos valores;

RESPOSTA: Quando da instauração do procedimento em comento, não haviam condições de delimitar para quais municípios os serviços seriam demandados, razão pelo qual os mesmos foram licitados por microrregiões. A tabela do Anexo III referencia-se a uma previsão, ou seja, foi feita uma estimativa regional calcada na média estimada dos

Chaves



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAOPERA

ICISMEP



valores faturados de jan/2018 a dez/2018. Dessa forma, seria impossível incluir nesta tabela os municípios consorciados pertencentes a estas microrregiões que, à época da construção do edital, não haviam contratualizado os serviços, o que inviabiliza responder a questão debatida.

Nenhum ente federativo é obrigado a se consorciar ou manter-se nesta condição. O consorciamento e seus desdobramentos dependem de ato volitivo do ente consorciado, o que justifica o fato dos anexos do procedimento licitatório em comento referenciar-se à estimativas.

Por fim, ressaltamos que mostrou-se importante incluir a possibilidade de que novos municípios venham a contratualizar referidos serviços, para fins de composição de estimativas - o que justifica a margem à maior para fins de definição do valor estimado do contrato - visto que a Icismep segue em constante crescimento.

3.9. No ANEXO V - Unidades para visita técnica, foi apontado que as visitas técnicas seriam realizadas nos municípios de Esmeraldas, Igarapé, São Joaquim de Bicas, Itatiaiuçu, Mario Campos e Sarzedo.

Considerando que, a princípio, os serviços seriam prestados em vinte municípios, o que motivou a obrigatoriedade de visita técnica para os seis municípios em referência?

RESPOSTA: O ato convocatório justificou a obrigatoriedade da visita técnica, por considerar a essencialidade de que a prestadora dos serviços tenha conhecimento do local em que os mesmos serão executados, visto que fatores como a estrutura física, a logística e a realidade sociodemográfica da população, impactam, consubstancialmente, neste sentido. Tal previsão intenciona, sobretudo, viabilizar a excelência de atendimento ao usuário.

Alice Coutinho Ch
OAB/MG 1



INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAGUAI

ICISMEP



A escolha das unidades em que seriam realizadas as visitas técnicas foi aleatória. De modo a possibilitar ao licitante uma visão completa dos serviços que seriam executados, foram escolhidos diferentes tipos de unidades, das quais citamos as *Unidades de Pronto Atendimento* e os *Centros de Especialidades Médicas*.

Por fim, exigir que a realização de visita técnica tenha abrangência em todos os municípios pertencentes às microrregiões, se mostraria demasiadamente dispendioso aos licitantes, razão que reforça a plausibilidade em os definir por amostragem.

3.10. Informar quais empresas interessadas no certame agendaram a visita técnica definida no item 10.5.1 do edital;

RESPOSTA: Segue relação das empresas que agendaram e efetuaram as visitas técnicas:

- JWMP Clínica Médica (fls. 387 a 396)
- PROHEALTH (fls. 615 a 624)
- RCS EIRELI (fls. 663 e 672)

Esgotados os pontos solicitados, frisamos que a ICISMEP se encontra à disposição para esclarecimentos adicionais e/ou complementares que se fizerem ou mostrarem necessários ao correto e completo entendimento deste órgão na execução de seu mister.

Com nossas cordiais saudações e na esperança de que esta manifestação atenda ao pleito,

Atenciosamente,


Alice Coutinho Chaves

OAB/MG 136.139

Assessoria Jurídica da ICISMEP



Anene
Documentos.
(CD)


Alice Coutinho Chaves
OAB/MG 136.139
ICISMEP



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BETIM/MG
PROMOTORIA ESPECIALIZADA NA DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E FUNDAÇÕES.
RUA INSPETOR JAIME CALDEIRA, 870, BRASILEIA - BETIM/MG - CEP 32.600-286 - TEL - 3596-4856

OFÍCIO nº 815/2019

Assunto: Comunicação/Encaminhamento (faz)



0005302211 / 2019

28/05/2019 10:14

Betim, 20 de maio de 2019.

TOEMG PROTOCOLO 28/05/19 10:14 0053022 MAO 11

Com meus cordiais cumprimentos, em atenção às informações solicitadas por meio do Ofício nº 067/2019/DCG/MPC, da lavra de Vossa Excelência, venho, por meio do presente, comunicar que em relação à Nota Jurídica Conjunta nº 24/2017, esta foi solicitada a partir da instauração do inquérito civil nº 0027.12.000607-0, instaurado em desfavor do I.CISMEP com o objeto de "aferir eventuais irregularidades em contratações de médicos não concursados pelo CISMEP", sendo certo que o presente inquérito civil foi arquivado na data de 18 de setembro de 2017 e homologado na data de 23 de novembro de 2017, conforme promoção de arquivamento e homologação anexas.

Na oportunidade, informo também que nesta Promotoria de Justiça possui em andamento 04 (quatro) inquéritos civis em que a Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - I.CISMEP figura como representada:

- Inquérito Civil nº MPMG-0027.16.001906-6

Objeto: Aferir notícia sobre supostas irregularidades em pagamentos de médicos efetivos do Município de Betim, haja vista que os mesmos estão recebendo também pela I.CISMEP.

- Inquérito Civil nº MPMG-0027.15.003555-1

Objeto: Aferir notícia sobre supostas irregularidades ocorridas no Processo Licitatório nº 045/2015, Pregão Presencial nº 030/2015, realizado pela I.CISMEP.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- Inquérito Civil nº MPMG-0027.15.002121-3

Objeto: Aferir notícia sobre possíveis irregularidades na contratação de empresa para prestação de serviços pela I.CISMEP.

- Inquérito Civil nº MPMG-0027.17.002927-9

Objeto: Aferir eventual irregularidade na forma de contratação pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - I.CISMEP de prestação de serviços médicos de oftalmologia.

Aproveito ainda a oportunidade para encaminhar as cópias dos Pareceres Técnicos Contábeis elaborados pela CEAT - Central de Apoio Técnico do Ministério Público, nos autos dos inquéritos civis nº 0027.15.003555-1 e 0027.15.002121-3.

Informo, por fim, que esta Promotoria de Justiça ofereceu recentemente 05 (cinco) denúncias criminais em desfavor de agentes públicos da Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - I.CISMEP, conforme documentos anexos.

Atenciosamente,

Ludmila Costa Reis
Promotora de Justiça

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
DD. PROCURADOR
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AVENIDA RAJA GABÁGLIA, 1.315 - 3º ANDAR - PRÉDIO SEDE - LUXEMBURGO
CEP: 30.380-435 - BELO HORIZONTE/MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

QUARTA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE BETIM/MG
Promotoria Especializada de Defesa do Patrimônio Público e Fundações

Inquérito Civil n. 0027.12.000607-0

Assunto: Promoção de Arquivamento

Representante: Sindicato dos Médicos do Estado de Minas Gerais

Representado: Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba
- I. CISMED

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Trata-se de inquérito civil instaurado no ano de 2012 para aferir eventuais irregularidades em contratações de médicos não concursados pelo CISMED - Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba, atualmente denominado Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba.

A notícia inaugural, encaminhada pelo Sindicato dos Médicos de Minas Gerais, informa que, embora no quadro de recursos humanos do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba tenha 121 servidores públicos, não existe nenhum médico concursado, sendo todos terceirizados (fls. 02/07).

Às fls. 15/52 consta o contrato de constituição do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba - CISMED, em que se extrai a informação de que a entidade se trata de associação pública, com personalidade jurídica de direito público e com natureza jurídica de autarquia, sem fins econômicos.

Às fls. 62/63 consta termo de reunião com os responsáveis pelo CISMED à época, os quais esclareceram que o referido consórcio mantinha contrato firmado com a empresa VISAR, para a manutenção da prestação do serviço médico, de média complexidade, aos municípios consorciados. Informaram, também, que o CISMED possui um quadro de 2 (dois) enfermeiros e cerca de 15 (quinze) técnicos de enfermagem e que, contudo, ainda não houve concurso público para provimento de tais empregos. Por fim, aduziram que o SINMED ajuizou ação civil pública em face do

le



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CISMEP e do Município de Betim para obrigar a criação de emprego público de médico e realização de concurso.

Às fls. 64/79, foi juntada cópia da inicial da referida Ação Civil Pública, em trâmite na 3ª Vara Cível de Betim, registrada sob o nº 0223360-42.2012.8.13.0027.

Às fls. 80/86, consta cópia da Portaria nº 72/2012 do Tesouro Nacional, que estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal.

À fl. 88-A, consta certidão do Oficial do MP informando que foram desentranhadas as fls. 89/546, a fim de instruir o inquérito nº 0027.13.000403-2, cujo objeto é *apurar a legalidade do Processo Licitatório n. 155/2012, Pregão Presencial n. 064/2012, para contratação de empresa especializada na prestação de realização de exames médicos complementares, pelo CISMEP.*

Posteriormente, o CISMEP informou que realizou licitação para registro de preços - Ata de Registro de Preços nº 004/2012 - para futura e eventual contratação de empresas especializadas na prestação de serviços de exames médicos complementares, bem como realização e procedimento na área da saúde (fls. 553/555).

Em seguida, foi realizada consulta jurídica ao CAOPP, a fim de verificar se a realização de concurso público para todos os cargos de saúde do CISMEP - médicos, enfermeiros, técnico de enfermagem, fonoaudiólogos, fisioterapeutas e outros - é obrigatória ou se podem ser contratados de forma terceirizada, via licitação (fls. 564/565).

Às fls. 569/572, relação dos funcionários contratados pelo Consórcio Intermunicipal do Médio Paraopeba.

Às fls. 573/574, consta cópia da manifestação do Ministério Público juntada aos autos n. 0223360-42.2012.8.13.0027, em trâmite na 3ª Vara Cível desta Comarca, requerendo seja admitido como litisconsorte ativo, nos exatos termos da Lei n. 7.347/85, em razão do cerne da ação civil pública ajuizada pelo Sindicato dos Médicos de Minas Gerais ter correlação com o presente inquérito civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Às fls. 577/579, foi juntada ao presente inquérito civil a notícia de fato nº 0027.13.001440-3, em razão da similitude de objetos. Segundo a representação, o CISMEP é considerado o segundo maior prestador de serviços médicos de oftalmologia do Estado de Minas Gerais. Aduziu que em um edital de licitação, estranhamente, a contratação de serviços médicos se deu por horas de trabalho. Questionou, assim, como o Cismep faria o controle destas horas e como seria a remuneração por procedimentos cirúrgicos e clínicos. Por fim, informou que no mês de maio de 2013 foi firmado um contrato no valor de R\$30.000.000,00 (trinta milhões de reais) somente para honorários médicos.

Dando prosseguimento ao presente inquérito civil, o Ministério Público requisitou cópia de todos os contratos em vigor acerca de pessoal e/ou serviços de qualquer natureza de todos os municípios que fazem parte do consórcio (fls. 583).

Resposta juntada aos autos e, posteriormente, desentranhada às fls. 584 a 1008, para formar os Anexos I e II, identificados como "contratos celebrados entre o ICISMEP e os municípios consorciados" (certidão fl. 583-A).

Às fls. 1009/1010, solicitação de atuação conjunta endereçada ao GEPP. Às fls. 1012/1013, encaminhamento da Ata de Reunião do GEPP, indeferindo o pedido de atuação conjunta, ao fundamento de que os fatos se referem à terceirização de serviço público, com burla ao princípio do concurso público, matéria que possui vasto material de apoio.

Às fls. 1015/1047, foi juntada cópia de documentos extraídos do IC 0027.14.001032-6, que versam sobre a relação de funcionários contratados via CISMEP para trabalhar no Hospital Regional de Betim.

Posteriormente, a Curadoria da Saúde de Betim informou que possui inquérito civil (nº 0027.13.001150-8) que *visa apurar irregularidades na forma de contratação de profissionais da saúde pelo CISMEP, bem como denúncia de que médicos residentes em anestesiologia atuam sem preceptor nos finais de semana no Hospital Regional de Betim* (fls. 1056, vol. II).

Além disso, o CAOPP encaminhou cópia do Parecer Técnico Jurídico nº 004/2013 elaborado pelo CAO-Saúde, enfatizando ser idêntico o posicionamento do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CAOPP quanto à obrigatoriedade de os consórcios públicos se submeterem às regras de Direito Público, inclusive quanto ao recrutamento de pessoal por concurso público, sugerindo, para tanto, diversas diligências (fls. 1057/1068).

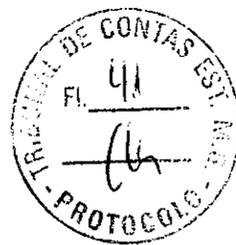
O CISMED, atendendo à requisição ministerial, informou que a contratação de serviços médicos da instituição é realizada mediante procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial. Esclareceu, ainda, que no ano de 2015 a empresa prestadora de serviço foi a RCS Eireli. Por fim, encaminhou cópia dos contratos de prestação de serviços vigentes firmados entre o CISMED e o município de Betim (fls. 1069/1102).

O Ministério Público notificou os municípios integrantes do consórcio para que informassem, por escrito, sobre a existência de procedimento administrativo que apura a contratação de mão de obra médica pelo CISMED por meio de pessoas jurídicas, em prejuízo do concurso público (fls. 1116/1144). Respostas acostadas às fls. 1147/1403 e 2581/2584.

À fl. 1403-A, o Oficial do MP certificou nos autos que foi procedido o desentranhamento das fls. 1404 a 2580 - volumes V, VI, VII, VII, IX e parte do volume X - formando-se os Anexos III, IV, V, VI, VII e VIII, identificados como "Sociedades de Médicos Contratadas pela RCS".

Foi solicitada ao Presidente do Tribunal de Contas de Minas Gerais informação sobre a regularidade da prestação de contas do CISMED, tendo em vista as sucessivas contratações de mão de obra médica por meio de pessoas jurídicas, em prejuízo do concurso público (fl. 1145), ocasião em que o órgão em apreço informou que os consórcios públicos ficaram desobrigados de prestar contas a partir do exercício de 2011, até que fosse concluído o redesenho do módulo específico para cadastramento e transmissão de dados no Sistema Informatizado de Contas - SICOM (fls. 2585/2586).

A Secretaria Executiva do COSECs/MG - Colegiado dos Secretários Executivos dos Consórcios Intermunicipais de Saúde de Minas Gerais, embora tenha sido instada por esta Promotoria de Justiça a informar eventual posição institucional



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

sobre a obrigatoriedade da realização de concurso público para todos os cargos do CISMED, não respondeu ao ofício ministerial (fls. 2581/2592 e 2594).

À fl. 2594-A, certidão informando que foi procedido o desentranhamento das fls. 2595/2695 para juntada aos autos do inquérito civil MPMG-0027.15.001894-6, cujo objeto é aferir notícia sobre falta de nomeação dos aprovados no concurso público, edital 001/2015, realizado pelo CISMED.

À fls. 2598/2600, consta certidão do Oficial do MP contendo a relação de todos os feitos que tramitam nesta Promotoria de Justiça relacionados ao CISMED.

Além disso, foi elaborada tabela pelo Oficial do MP constando o município contratante, objeto do contrato, data de assinatura do contrato, prazo de duração do contrato, valor do contrato e forma de remuneração dos serviços prestados, relativa a todos os contratados celebrados entre o CISMED e os municípios consorciados.

Determinou-se, à fl.2606v, a juntada de tabela relativa aos valores gastos com a prestação de serviços médicos pelo CISMED no município de Ribeirão das Neves.

Por fim, solicitou-se aos Centros de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Saúde, tendo em vista a necessidade de entendimento institucional interdisciplinar sobre a questão em apreço, elaboração de nota técnica especificamente no que concerne sobre a possibilidade de contratação de profissionais médicos por meio de empresa subcontratada por consórcio intermunicipal de saúde para prestar serviços nas unidades de saúde dos municípios integrantes do consórcio (fls. 2613/2615).

Na sequência, aportou nesta Promotoria de Justiça a Nota Jurídica Conjunta nº 24/2017 - CAOPP/CAOSAÚDE.

É o relatório.

Analisando detidamente os autos, verifica-se que o cerne do presente inquérito civil é aferir eventual burla ao concurso público para provimento de cargos efetivos de médicos pelo CISMED, atual I.CISMED, haja vista representação do Sindicato dos Médicos do Estado de Minas Gerais noticiando que, embora no quadro

20



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

de recursos humanos do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba tenha 121 servidores públicos, não existe nenhum médico concursado, sendo todos contratados/terceirizados.

Depreende-se dos autos que a ICISMEP - Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba (anteriormente denominada CISMEP - Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba) vem sendo contratada pelos municípios integrantes do consórcio, bem como por municípios que não integram o consórcio, para prestar serviços de fornecimento de mão de obra médica para trabalhar nas respectivas unidades de saúde municipais, em especial nos serviços de urgência e emergência.

Tais profissionais médicos não integram o corpo de funcionários do consórcio, mas são contratados por meio de empresa interposta, supostamente burlando a regra de realização de concurso público.

Neste sentido, a fim de dirimir a questão em apreço, que já se arrasta desde o ano de 2012, esta Promotoria de Justiça Especializada na Defesa do Patrimônio Público solicitou aos Centros de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Saúde, tendo em vista a necessidade de se firmar entendimento institucional interdisciplinar da matéria, elaboração de nota técnica sobre a possibilidade de contratação de profissionais médicos por meio de empresa subcontratada por consórcio intermunicipal de saúde para prestar serviços nas unidades de saúde dos municípios integrantes do consórcio.

A Nota Jurídica nº 24/2017 - CAOPP/CAOSAÚDE, adotou o seguinte posicionamento sobre a matéria discutida no presente inquérito civil, além de abranger outras questões relacionadas a outros inquéritos civis em trâmite nesta Promotoria de Justiça:

- 1) os entes públicos consorciados podem ceder servidores efetivos ao respectivo consórcio público;
- 2) o quadro próprio de pessoal do consórcio público é composto de empregos públicos, em comissão (de livre nomeação e exoneração) e de provimento efetivo (concurso público), monarquiado pelo regime celetista.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3) nos termos do que dispõem o art. 241 da Constituição Federal e a Lei Federal n. 11.107/05, a contratação de pessoal pelo consórcio público deve prestar-se ao atendimento dos interesses comuns dos entes municipais consorciados e não exclusivamente a um determinado município consorciado.

4) é vedado ao consórcio público intermunicipal prestar serviços de saúde para municípios que não sejam regularmente, na forma da lei, consorciados a este.

(...)

9) os consórcios públicos municipais, quando da celebração de ajustes com entidades privadas visando a prestação de serviços de saúde, subordinam-se também às seguintes diretrizes:

9.1. a contratação de entidades para disponibilização de profissionais de saúde deve ser precedida de estudos que demonstrem as suas vantagens em relação à contratação direta pelo ente público, com inclusão de planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos ajustes, além de consulta ao respectivo Conselho de Saúde;

9.2. devem ser realizados estudos que indiquem qual sistema de remuneração dos serviços prestados é mais adequado para o caso específico do objeto do ajuste a ser celebrado, levando em consideração que a escolha da forma de pagamento por tempo, por procedimentos, por caso, por capacitação ou a combinação de diferentes métodos de remuneração possui impacto direto no volume e na qualidade dos serviços prestados à população;

9.3. a formalização de contrato administrativo entre o particular e o consórcio público submete-se aos comandos estabelecidos na Lei Federal nº 8.666/93;

(...) (fls. 2657/2659).

Desta feita, depreende-se que se concluiu que é permitida a formalização de contrato administrativo entre o particular e o consórcio público nos termos da Lei Federal nº 8.666/93 para contratação de pessoal, inclusive profissionais médicos, desde que seja para o atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados e não para atender exclusivamente à rede de saúde de município conveniado, não se podendo, assim, exigir da LICISMEP a realização de concurso público para provimento de cargo efetivo de médicos.

Tal posicionamento é corroborado pelo estudo elaborado pela 9ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios da DCEM (Diretoria de Controle Externo dos Municípios) e empregado pelo Conselheiro Wanderley Ávila como

le

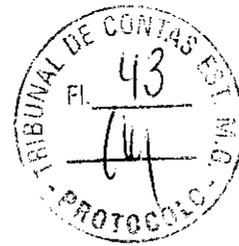


MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

motivação *per relationem*, na relatoria da Consulta nº 896.648 - TCE/MG, citado na mencionada Nota Técnica do CAOPP/CAOSAÚDE às fls. 2634/2635. Senão vejamos:

Tendo o consórcio de saúde como objetivo geral a gestão associada de serviços públicos, este não pode ser utilizado em atendimento de interesses específicos. O art. 3º do Decreto Federal n. 6.017/2007 elenca os objetivos de interesses comuns, entre eles: o compartilhamento ou uso em comum de instrumentos e equipamentos, a realização de procedimento comum de licitação e de admissão de pessoal, e a gestão e proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum. Havendo previsão no protocolo de intenções ou no contrato de consórcio (art. 4º c/c art. 12 da Lei Federal n. 11.107/05), a gestão e os serviços de saúde de uma determinada especialidade ou programa de saúde poderão ser prestados por meio do consórcio público de saúde, em regime de descentralização de serviço público e em substituição aos entes consorciados, que poderão transferir para o respectivo consórcio o pessoal, os encargos e os bens indispensáveis à execução do serviço, assim como o consórcio poderá contratar o pessoal e os bens necessários às atividades consorciadas. **Cumprе ressaltar que o consórcio não poderá firmar convênio específico com os entes consorciados para contratação, por exemplo, dos profissionais médicos para atuar exclusivamente na rede de saúde do município interessado.** Neste caso a responsabilidade a ser transferida ao consórcio refere-se à contratação de médicos para atuar na rede pública de saúde do município conveniente, para prestação dos serviços públicos primários de atenção básica em saúde, os quais devem ser assumidos integralmente pelos municípios, conforme previsto na Portaria GM n. 399/2006 do Ministério da Saúde, que elenca as responsabilidades dos municípios. **Diante do exposto, depreende-se pela possibilidade da contratação de pessoal, inclusive profissionais médicos, por parte dos consórcios, desde que seja para o atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados e não para atender exclusivamente na rede saúde de município conveniado, procedimento este que vai de encontro ao modelo associativo dos consórcios públicos, conforme inteligência do art. 241 da Constituição Federal e da Lei Federal n. 11.107/05, e configura a transferência indevida da responsabilidade do município pela contratação de profissionais e pela prestação dos serviços públicos primários de saúde.**

Diante do exposto, verifica-se que o caminho jurídico único é o arquivamento do presente inquérito civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Cumpra-se o enunciado da Súmula nº 13, do Conselho Superior do Ministério Público, cientificando às partes interessadas a respeito da presente decisão de arquivamento.

Após, remetam-se os autos ao Conselho Superior do Ministério Público, com as cautelas de estilo e nossas homenagens, para a obrigatória revisão da decisão de arquivamento.

Em relação à Notícia de Fato juntada às fls. 577/579 (nº 0027.13.001440-3), verifica-se que versa sobre matéria que demanda apuração em procedimento apartado, haja vista as particularidades noticiadas na modalidade de contratação questionada. Diante do exposto, determino o seu **desentranhamento** do presente feito e **autuação em apartado**, juntamente com cópia desta decisão, para prosseguimento autônomo.

Betim, 18 de setembro de 2017.

Ludmila Costa Reis
Promotora de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Inquérito Civil n.º MPMG-0027.12.000607-0

Comarca: Betim

Promotora de Justiça: Ludmila Costa Reis

Data de instauração: 18.04.2013

Área de atuação ministerial: Patrimônio Público

Representante: Sindicato dos Médicos do Estado de Minas Gerais - Sinmed-mg

Representado: Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - I.cismep

Objeto: AFERIR EVENTUAIS IRREGULARIDADES EM CONTRATAÇÕES DE MÉDICOS NÃO CONCURSADOS PELO CISMPEP.

HOMOLOGAÇÃO DO ARQUIVAMENTO

Patrimônio Público. Promoção de arquivamento. Acolhimento dos argumentos expostos pelo Promotor de Justiça. Enunciado n.º 29 do CSMP. Homologação.

Eminentes Conselheiros,

1 - Relatório

Trata-se de análise da promoção de arquivamento do Inquérito Civil n.º 0027.12.000607-0, da 04ª Promotoria de Justiça da Comarca de Betim, subscrita pela d. Promotora de Justiça Ludmila Costa Reis.

2 - Fundamentação

O e. Conselho Superior do Ministério Público aprovou o Enunciado n.º 29, publicado no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais em 08 de março de 2008, no desiderato de racionalizar e otimizar o trabalho dos integrantes deste Órgão, o qual, nos termos do art. 33 da Lei Complementar n.º 34/1994, acumula extensa competência (análise de inquéritos civis públicos, relatórios de estágio probatório, pedidos de licenças em geral, casos de disponibilidade cautelar ou definitiva, remoção compulsória, movimentação na carreira etc.).

Com efeito, dispõe o mencionado ato:

ENUNCIADO N.º 29. 'Ao analisar a promoção de arquivamento de peças de informação, procedimentos preparatórios ou inquéritos civis, se houver insuficiência de elementos de convicção mínimos para a formação da opinio actio, o membro do Conselho Superior do Ministério Público poderá, após relatório, invocar, per relationem, como fundamento de sua decisão, a motivação exposta pelo Promotor de Justiça.'



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Depois de regular instauração e de suficiente instrução do presente inquérito civil, a Promotora de Justiça, em relatório final, cujo teor adoto como parte desta decisão, concluiu pelo seu arquivamento, uma vez que, conforme concluiu com sobriedade a digna Promotora de Justiça, “ ... é permitida a formalização de contrato administrativo entre particular e o consórcio público nos termos da Lei Federal n. 8.666/93 para a contratação de pessoal, inclusive profissionais médicos, desde que seja para o atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados e não para atender exclusivamente a rede de saúde de município conveniado, não se podendo exigir da LICISMEP a realização de concurso público para provimento de cargo efetivo de médicos.” Lado outro, não há como acolher as bem lançadas razões recursais de fls. e fls., posto que a matéria acha-se já judicializada, como informa a próprio recorrente.

Nesses contornos, voto pela confirmação do arquivamento.

3 - Conclusão

Ante o exposto, nos termos do art. 9º, *caput* da Lei n.º 7.347/1985 e do art. 13 da Resolução Conjunta PGJ/CGMP n.º 03/2009, **HOMOLOGO** a promoção de arquivamento sob análise, para que produza os efeitos que lhe são próprios.

Belo Horizonte, 23 de novembro de 2017.

Gilberto Augusto de Mendonca
Procurador de Justiça
Conselheiro-Relator



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

FE. _____
Assessoria Executiva do Conselho Superior

CERTIDÃO

Certifico que na 12ª SESSÃO ORDINÁRIA DA 1ª TURMA JULGADORA do Exercício de 2017 do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, realizada em 30/11/2017, submetido à apreciação o presente Inquérito Civil nº MPMG-0027.12.000607-0, foi aprovado por unanimidade o voto do Conselheiro Relator GILBERTO AUGUSTO DE MENDONCA, que se manifestou pela homologação do arquivamento. **Certifico** também que, cumprindo decisão do Órgão Colegiado, faço remessa dos autos em epígrafe ao Dr. LUDMILA COSTA REIS, Promotor de Justiça da comarca de BETIM-04ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA.

*Certidão gerada automaticamente
Sistema de Registro Único SRU
23/05/2019 às 13:24 horas*



1284

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA - GERAL DE JUSTIÇA

Of. 219/2019/CEAT/CONT/Sec.

Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2019.

Assunto: Parecer Técnico Contábil

Ref. Inquérito Civil nº 0027.15.003555-1

Ref. no Setor: ID 2810972 – SISCEAT 30605321 (Gentileza mencionar um destes nºs em caso de retorno)

Exmo. (ª) Sr. (ª) Promotor (ª):

Recebemos
em 27/03/19
MG Lorraine Helena
PROMOTORA DE JUSTIÇA GERAL

Encaminho a V. Exa. o Parecer Técnico Contábil anexo, referente à análise do Inquérito Civil supra, conforme solicitado.

Remeto-lhe, ainda, o formulário das despesas suportadas pela PGJ para a realização da perícia, solicitando seus melhores esforços no sentido de obter junto ao autor da infração, o quanto antes, o recolhimento dos valores ao FUNEMP (na maioria das vezes, basta enviar dito formulário ao infrator, com notificação para pagamento na rede bancária em xx dias), já que o Fundo se constitui num importante instrumento de constante reaparelhamento desta Central na busca da excelência do serviço pericial.

Renovo a V. Exa. protestos de respeito e consideração.

Cordialmente.

Edson de Resende Castro
Promotor de Justiça
Coordenador da CEAT

Ao
Exmo. (ª) Sr. (ª)
Dr. (ª) Ludmila Costa Reis
DD. Promotor (ª) de Justiça
Betim - MG.

/jla

PARECER TÉCNICO-CONTÁBIL

Autos: IC nº 0027.15.003555-1
Unidade: 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Betim
Comarca: Betim
Município: Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - ICISMEP
Solicitante: Ludmila Costa Reis - Promotora de Justiça
SGDP: 2.810.972
SISCEAT: 30.605.321
Palavra-chave: Licitação. Hospitais. Medicamentos.
Período de apuração: 2015
Indexação: Prestação de Serviços Médicos. Taxa de Administração. Superfaturamento. ICISMEP. RCS Eireli. Constatado.

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de pedido de apoio técnico formulado pela Promotoria de Justiça da Comarca de Betim.

Para instrução do Inquérito Civil nº 0027.15.003555-1, que investiga notícia sobre supostas irregularidades ocorridas no Processo Licitatório nº 045/2015, Pregão Presencial nº 030/2015, realizado pela ICISMEP, visando beneficiar a empresa RCS Eireli, bem como a ocorrência de eventual dano ao erário decorrente do superfaturamento de taxa de administração, a Dra. Ludmila Costa Reis solicita à CEAT análise da documentação encaminhada virtualmente, e resposta aos quesitos apresentados. Na execução do trabalho, foram adotados os seguintes procedimentos e orientações, em conformidade com a Circular nº 02/2017, expedida pelo Coordenador da CEAT:

- 1) Exame dos documentos dos autos encaminhados de forma virtual.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Análise de documentos

A Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – I CISMEP – visando contratar prestação de serviços médicos em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, com execução continuada, realizou o **Pregão Presencial** n ° 030/2015 para **Registro de Preços tipo menor preço, representado pela menor taxa de administração, em 30/03/2015.**

A pesquisa de preços realizada com as empresas RCS Eireli, Visar e Irmandade, determinou uma taxa de administração média de 34,7333%.

RCS EIRELI	30%
Visar Serviços Médicos e Oftalmologia	39,50%
Irmandade Nossa Senhora das Graças	34,70%
Tótal	104%
Média	34,73333

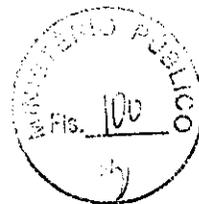
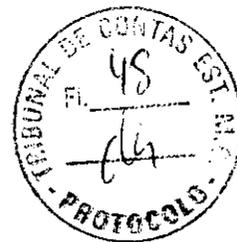
2.2 Análise da Modalidade Escolhida

Objetivando a contratação de prestação de serviços médicos em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, com execução continuada, realizou o **Pregão Presencial** n ° 030/2015 para **Registro de Preços tipo menor preço, representado pela menor taxa de administração.**

Segundo as exigências contidas na Lei das Licitações, toda licitação de obra ou serviço deve ser precedida da elaboração do projeto básico, sendo que a lei estabelece que o projeto básico deve estar anexado ao ato convocatório, dele sendo parte integrante, devendo ser elaborado de acordo com o art. 6º, IX, da referida lei, **verbis** :

'Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto



ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, (...)

A modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns e no âmbito da União, foi regulamentada por meio do Decreto 3.555/2000. A Lei 10.520/2002, por sua vez, instituiu a referida modalidade em todos os âmbitos da Administração Pública, admitindo, de antemão o uso de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica, o que veio a ser efetivado por meio do Decreto 5.504/2005. Este estabeleceu a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, nos casos de contratações de bens e serviços comuns e, em caso de inviabilidade do uso da forma eletrônica, conforme dicção do § 2º, do art. 1º, do referido decreto, deverá ser devidamente justificada pelo dirigente ou autoridade competente.

Por força da Súmula 222 do TCU, as decisões do TCU, em âmbito federal devem ser aplicadas em todas as esferas de governo:

"As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

Assim, considerando que dentre o financiamento da saúde é realizado pelas três esferas de governo: União, Estado e Municípios, a modalidade deveria ser o **pregão eletrônico**.

A possibilidade de realização do Sistema de Registro de Preços nas contratações de serviços de saúde está prevista na Lei 10.520/2000, enumerando-se os requisitos necessários:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

"Art. 2-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico, observando-se o seguinte:

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

II - quando o quantitativo total estimado para a contratação ou fornecimento não puder ser atendido pelo licitante vencedor, admitir-se-á a convocação de tantos licitantes quantos forem necessários para o atingimento da totalidade do quantitativo, respeitada a ordem de classificação, desde que os referidos licitantes aceitem praticar o mesmo preço da proposta vencedora.

III - na impossibilidade do atendimento ao disposto no inciso II, excepcionalmente, poderão ser registrados outros preços diferentes da proposta vencedora, desde que se trate de objetos de qualidade ou desempenho superior, devidamente justificada e comprovada a vantagem, e que as ofertas sejam em valor inferior ao limite máximo admitido."

2.3 Análise do Tipo Menor Preço, representado pela menor taxa de administração

A Lei 8.666/93, no § 1º do artigo 45 prevê os tipos de licitação, sendo que o §5º veda a utilização de outros tipos não previstos no artigo:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 5º É vedada a utilização de outros tipos de licitação não previstos neste artigo.

No entanto, na prática, vem sendo utilizado com frequência, o critério "menor desconto" e inclusive sendo recomendado pelo TCU, como no exemplo:

- Assunto: PREGÃO ELETRÔNICO. DOU de 23.04.2010, S. 1, p. 151. Ementa: determinação à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Amapá (STRE/AP) para que: a) nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, utilize a modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica, em obediência ao que preceitua o § 1º do art. 4º do Decreto 5.450/2005, observando que o sistema de compras eletrônicas do Governo Federal, em sua forma atual, já permite a utilização da modalidade eletrônica para licitações do tipo "maior desconto"; b) inclua, em seus contratos administrativos, cláusula com a discriminação dos valores a serem pagos às contratadas, especificando custos estimados total e mensal e, ainda, quando for o caso, o percentual do desconto ofertado e a qual valor esse desconto deverá ser aplicado, consoante mandamento do inc. III do art. 55 da Lei nº 8.666/1993 (alíneas "b.1" e "b.4", TC-001.681/2010-9, Acórdão nº 1.634/2010-2ª Câmara - sublinhamos)

No entanto, de acordo com o Acórdão nº 7990/2017, da Segunda Câmara, do Tribunal de Contas da União, "*Em licitação para registro de preços, não há amparo legal para critério de escolha da melhor proposta fundado no maior desconto incidente sobre o BDI, uma vez que o art.9º, § 1º, do Decreto 7.892/2013 prevê apenas a possibilidade de oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado.*" (nosso destaque).

A Lei Municipal nº 4279, de 28/12/2005, que institui o Sistema de Registro de Preços previsto na Lei 8666, no município de Betim, no parágrafo único do artigo 9º dispõe de forma semelhante ao Decreto Federal:

Art.9º - O edital de licitação para registro de preços contemplará, no mínimo:
Parágrafo Único - O edital poderá admitir, como critério de adjudicação, a oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, nos casos de peças de veículos, medicamentos, passagens aéreas, manutenções e outros similares.

Embora no edital do CISMEP não seja utilizada a expressão BDI, e sim Taxa de Administração, no Anexo II – Da justificativa de Contratação, fls. 150/152 há uma relação de igualdade entre as duas:

“Quanto a remuneração, esta será baseada na tabela oficial da I.CISMEP vigente a época e com base em experiências anteriores, pretende-se que a atual contratação remunere o licitante vencedor do certame através de taxa de administração, que englobará, além de lucros e despesas indiretas, tributos e demais encargos e incidirá sob o valor total da prestação de serviço, conforme tabela oficial da Instituição.” (penúltimo parágrafo da fl.151).

“Importante salientar que, em atividades como obra e serviços é possível a adoção de critérios de taxa de administrativa, sendo este nomeado como BDI (Benefícios e Despesas Indiretas). Tal índice é destinado a cobrir todas as despesas que, num empreendimento (obra ou serviço) venham a incidir.

Na composição do BDI são compreendidos os custos de (1) administração central, me parcela rateada para o empreendimento em causa; (2) custo de capital financeiro contraído ao mercado; (3) margem de incerteza (em razão de este desconhecer, a priori, o cenário de ofertantes e de ofertas disponíveis no mercado); (4) carga tributária específica, nas várias esferas estatais) e (5) lucro (lucro bruto ou margem de contribuição). Como se vê, todos são elementos de custo indireto.” (Primeiro e segundo parágrafos da fl.152).

2.4 Análise do percentual da Taxa de Administração

O objeto da contratação é o Registro de preço para futura e eventual prestação de serviços médicos, em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, com execução continuada, conforme especificações constantes do Termo de Referência, Anexo I.

No item 9.2 consta que “Na Taxa de administração devem estar inclusos todos os tributos, lucro e custos operacionais, devendo o valor integral da tabela de serviços da CISMEP ser repassado ao profissional que realizou a atividade médica”. (fl.164)

"Considerando o disposto na lei Complementar 123/2006, estima-se que a tributação mínima competente a respectiva atividade é de 17,41%, desta feita, considerando que na referida taxa de administração estará incluso os respectivos tributos, tem que demais encargos (administração central, custo de capital financeiro, margem de incerteza e lucro) poderão ser de no máximo 17,34%, isto tudo baseado na pesquisa de mercado realizada conforme anexo."

No item 5.1, do mesmo Anexo I – Termo de Referência, como critério de inexecuibilidade consta:

5.1. Com base nas alíquotas aplicadas às micro empresas e empresas de pequeno porte, nos termos do §5ºF do art.18 da LC 123/2006, a taxa de administração base para esta licitação será de 17,42%, desta forma, serão consideradas inexecuíveis as propostas que apresentarem taxa de administração igual ou inferior a 17,41%.

No Anexo I – Termo de Referência, (fl.213) item 5.2 consta a descrição e preço médio estimado por LOTE, de 34,75% (17,41% + 17,34%):

Lote 01 - Itaúna				
Item	Descrição Completa	Unidade	% Estimada	Saldo
1	Serviços Médicos a ser executado no município de Itaúna (de acordo com a Tabela de Prestação de Serviços constante no Anexo II)	% Taxa de Administração	34,75%	R\$ 54.000.000,00
Lote 02 - Betim				
Item	Descrição Completa	Unidade	% Estimada	Saldo
1	Serviços Médicos a ser executado no município de Betim (de acordo com a Tabela de Prestação de Serviços constante no Anexo II)	% Taxa de Administração	34,75%	R\$ 48.000.000,00

Lote 03 – Contagem e Ibirité				
Item	Descrição Completa	Unidade	% Estimada	Saldo
1	Serviços Médicos a ser executado no município de Contagem e de Ibirité (de acordo com a Tabela de Prestação de Serviços constante no Anexo II)	% Taxa de Administração	34,75%	R\$ 8.676.000,00

Considerando que o saldo total estimado para a contratação é de R\$110.676.000,00 (cento e dez milhões, seiscentos e setenta e seis mil reais). Este valor já descarta, de imediato, a participação de Micro e Pequenas empresas, inclusive para qualquer um dos lotes, haja vista que o de menor valor é de R\$8.676.000,00, que ultrapassa a Receita Bruta Anual de R\$4.800.000,00, permitida a Empresas de Pequeno Porte. Portanto, o critério imposto pelo edital é totalmente inadequado.

Na proposta comercial apresentada pela empresa RCS Eireli em fl. 153, para formação do preço médio da contratação, foi ofertado o percentual de 30%, sendo:

Tributos:	17,42%
Lucro :	3,58%
Custos Operacionais:	9,00%
Total	30,00%

Na proposta apresentada pela empresa vencedora, RCS Eireli, foi ofertado o percentual de 30% para os três lotes. (fl.250/254). Sendo a única empresa a participar do certame, houve negociação na qual restou contratado o percentual de 29,50%.(fl.281). Não foi esclarecido qual dos componentes da taxa de administração houve a redução de 0,50%. Assim, em nossa análise consideramos que a redução ocorreu na rubrica "Custos Operacionais".

Tributos:	17,42%
Lucro :	3,58%
Custos Operacionais:	8,50%
Total	29,50%

O resultado foi homologado em 15/04/2015 (fl.290), sendo a Ata de Registro de Preços assinada em 16/04/2015 (fl.292) com vigência de 12 meses contados a partir da data de sua publicação, que ocorreu em 07/05/2015 (fl.305).

No período de 07/05/2015 a 30/06/2015 vigorou a taxa de administração de 29,50% para os três lotes que compreendem os municípios de Itaúna, Betim, Contagem e Ibirité.

Em 16/06/2015, após solicitação de inclusão do Município de Itabirito, e de desconto na taxa de administração por parte do CISMP, a empresa RCS Eireli, ofertou o desconto de 2%, passando a taxa para 27,5%, para os municípios de Itaúna (Lote 1), Contagem, Ibirité e Itabirito (Lote 3), e reduzindo para 29% a taxa para o município de Betim (Lote 2) – 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 22/2015, assinado em 01/07/2015. (fl.357/381-382)

LOTES 1 e 3	
Itaúna - Contagem - Ibirité - Itabirito	
Taxa de Administração	27,50%
Lote 2	
Betim	
Taxa de Administração	29,00%

Em ampla pesquisa realizada em sites não encontramos contratação semelhante, ou seja, prestação de serviços médicos com pagamento de taxa de administração. Assim, nossa análise limitar-se-á a Nota Técnica nº 1/2007 – SCI, do Supremo Tribunal Federal, na qual estabelece o limite para BDI nas contratações de serviços com locação de mão-de-obra em 26,44% para o regime de incidência cumulativa de PIS e de COFINS e 34,69% para o regime de incidência não-cumulativa de PIS e COFINS. (cópia em anexo ao parecer).

No caso da RCS Eireli, salvo comprovação em contrário, a incidência de PIS e COFINS é cumulativa, de acordo com o disposto no art.10 da Lei 10.833/2003:

XIII - as receitas decorrentes de serviços:

a) prestados por hospital, pronto-socorro, clínica médica, odontológica, de fisioterapia e de fonoaudiologia, e laboratório de anatomia patológica, citológica ou de análises clínicas;

Neste caso, as alíquotas aplicadas para o PIS é de 0,65% e COFINS, de 3%, totalizando 3,65%.

PIS	0,65%
COFINS	3,00%
TOTAL	3,65%

Outro tributo devido sobre o faturamento é o ISSQN cuja maior alíquota é de 5%. Assim, o total de tributos sobre o faturamento será de 8,65%.

Tributo	Alíquota
PIS	0,65%
COFINS	3,00%
ISSQN	5,00%
Total	8,65%

Considerando os componentes da taxa de administração citados nas propostas e edital, temos que a taxa adequada seria de 20,73% assim discriminado:

Tributos:	8,65%
Lucro:	3,58%
Custos Operacionais:	8,50%
Total	20,73%

Os demais impostos devidos sobre o Lucro não devem ser considerados no cálculo do BDI e por semelhança também não devem ser considerados na taxa de administração, conforme o entendimento consolidado na Súmula nº 254/2010 do TCU, verbis:

"SÚMULA Nº 254/2010 - TCU: O IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica – e a CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – não se consubstanciam em despesa indireta passível de inclusão na taxa de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI do orçamento-base da licitação, haja vista a natureza direta e personalística desses tributos, que oneram pessoalmente o contratado."

No item 10.1.4.3. exige-se, para a qualificação técnica, "Atestado de **capacidade técnica**, fornecido por pessoa jurídica, de direito público ou privado, em papel timbrado, **contendo razão social e telefone de contato do contratante, com firma reconhecida**, comprovando que a empresa licitante executa (ou) satisfatoriamente, serviços médicos".
(fl.165)

O atestado apresentado pela RCS Eireli foi emitido pelo próprio contratante, ou seja, pelo Instituto de Cooperação Intermunicipal de do Médio Paraopeba. (fl.273).

2.5 Quesitos

1 – Informar se a modalidade de Sistema de Registro de Preços revelou-se adequada ao objeto licitado;

Resposta:

As considerações relativas ao Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços de saúde devem atender aos requisitos previstos no artigo 12 da Lei 10.520/2000.

2- Informar se a apresentação da documentação relativa ao balanço patrimonial e demonstrações contábeis, prevista no inciso I, do art. 31 da Lei nº 8.666/1993, pode ser substituída por Seguro Contratual no importe de 1% (um cento) do valor anual atualizado do contrato;

Resposta:

O artigo 31 da Lei 8.666/93 elenca quais os documentos podem ser exigidos para a qualificação econômico-financeira:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

No entanto, é facultativo ao licitante exigir a comprovação integral ou de apenas um dos itens. Nesse sentido o doutrinador Marçal Justen Filho, entende que "O *elenco dos artigos 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija a comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.*" (<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,dos-limites-para-a-exigencia-de-indices-contabeis-para-fins-de-qualificacao-economico-financeira-dos-licitante,45558.html>)

3- Informar se, no ano de 2015, havia outras empresas, além da RCS Eireli, VISAR Serviços Médicos e Oftalmologia Ltda e Irmandade Nossa Senhora das Graças, que tinham condições de fornecer serviços médicos em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, de execução continuada – objeto do PAC n ° 045/2015, Pregão Presencial para Registro de Preço nº 030/2015;

Resposta:

Não dispomos nos autos de elementos suficientes para responder a esse quesito. Sugere-se que sejam consultados outros consórcios intermunicipais de saúde.

4 – Verificar se a taxa de administração prevista na cláusula VII – Do Preço e da Forma de Pagamento, prevista no Contrato de Prestação de Serviços nº 22/2015 (fls. 82/102), é compatível ou não com o valor de mercado, a fim de verificar eventual superfaturamento e, conseqüentemente, dano ao erário.

Resposta:

Conforme esclarecimentos prestados no decorrer do parecer, entende-se que a taxa de administração está acima do percentual devido de 20,73%. A diferença, em percentual, por lote, consta no quadro a seguir:

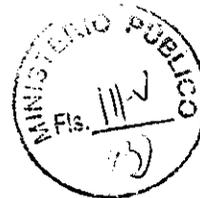
LOTES 1 e 3			
Itaúna - Contagem - Ibirité - Itabirito			
Taxa de Administração	Contratada	Devida	Diferença
		27,50%	20,73%
Lote 2			
Betim			
Taxa de Administração	Contratada	Devida	Diferença
		29,00%	20,73%

3 CONCLUSÃO

Em face de tudo quanto pesquisado e afirmado, conclui-se que os Municípios de Itaúna, Betim, Contagem, Ibirité e Itabirito, através de contratação com o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba para a prestação de serviços especializados por profissionais de nível superior e médio, na área de assistência a saúde, em nível ambulatorial e hospitalar, de média e alta complexidade, que subcontratou a empresa RCS EIRELI para a realização de prestação de serviços médicos, em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por equipe especializada com capacidade técnica, humana e tecnológica, com execução continuada a partir de 07/05/2015, com exceção do município de Itabirito, que deve ser considerada a data de 01/07/2015, sofreu prejuízos no percentual entre 6,77% e 8,27%, decorrente da taxa de administração maior que o devido, conforme quadro demonstrativo a seguir:

LOTES 1 e 3			
Itaúna - Contagem - Ibirité - Itabirito			
Taxa de Administração	Contratada	Devida	Diferença
		27,50%	20,73%
Lote 2			
Betim			
Taxa de Administração	Contratada	Devida	Diferença
		29,00%	20,73%

MPMG
Ministério Público
do Estado de Minas Gerais
Procuradoria-Geral de Justiça
Central de Apoio Técnico



Este trabalho consta de 13 páginas rubricadas, sendo a última assinada.

Colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos.

Belo Horizonte, 25 de fevereiro de 2019.

Cláudia Aparecida Vilela Machado
Analista do MP - MAMP 2070

Sérgio Renato Del Rio
MAMP 2296 - CRC/MG 070669
Coordenador I



5219

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Of. 2206/2017/CEAT/CONT/Sec.

Belo Horizonte, 01 de dezembro de 2017.

Assunto: Parecer Técnico Contábil

Ref. Inquérito Civil nº 0027.15.021.121.3

Ref. no Setor: ID 2834597 – SISCEAT 31195136 (Gentileza mencionar um destes nºs em caso de retorno)

Exmo. (ª) Sr. (ª) Promotor: (ª):

Encaminho a V. Exa. o Parecer Técnico Contábil anexo, referente à análise do Inquérito Civil supra, acompanhado de 22 (vinte e dois) volumes, conforme solicitado.

Renovo a V. Exa. protestos de respeito e consideração.

Cordialmente.

Edson de Resende Castro
Promotor de Justiça
Coordenador da CEAT

Exmo. (ª) Sr. (ª)
Dr. (ª) Ludmila Costa Reis
DD. Promotor de Justiça
Betim – MG.
/jla

PARECER TÉCNICO-CONTÁBIL

Autos: IC nº 0027.15.021.121-3
Unidade: 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Betim
Comarca: Betim
Município: Betim
Solicitante: Ludmila Costa Reis
SGDP: 2.834.597
SISCEAT:
Indexação: Licitação. Serviços médicos.

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de pedido de apoio técnico formulado pela 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Betim, no qual solicita a realização de perícia técnica em relação ao Pregão Eletrônico nº 059/2009, Processo Administrativo de Compras nº 218/2009, de modo que sejam respondidos aos quesitos apresentados, conforme despacho de fls.5217v.

Na execução do trabalho, foram adotados os seguintes procedimentos e orientações, em conformidade com a Circular nº002/2017, expedida pelo Coordenador da CEAT:

- 1) Exame dos documentos;
- 2) Consultas à Receita Federal, Sintegra, Anvisa e ao Google Maps.
- 3) Consulta a Tabela SUS.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Análise de documentos

Trata-se de representação enviada ao Ministério Público relatando supostas irregularidades na contratação de empresas pelo CISMEP – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba.

O Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Paraopeba – CISMEP, objetivando contratar empresa especializada na PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM SAÚDE, EM NÍVEL AMBULATORIAL E HOSPITALAR, CONSTITUÍDA POR EQUIPE ESPECIALIZADA COM CAPACIDADE TÉCNICA, HUMANA E TECNOLÓGICA PARA EXECUÇÃO, DE FORMA PARCELADA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E NORMAS CONSTANTES DOS ANEXOS I E II do Edital, realizou o Pregão Eletrônico nº 059/2009 – Tipo maior percentual de desconto. O edital, fls. 265/321, de 26/10/2009, foi publicada em 28/10/2009, e aberto em 10/11/2009 às 17:00h, fl. 323/324. A empresa VISAR SERVIÇOS MÉDICOS E OFTALMOLÓGICOS LTDA, foi a vencedora do certame ofertando o desconto de 1% sobre a tabela Anexo II do Edital. O contrato nº 064/2009 foi assinado em 10/12/2009, fls.351/366.

No procedimento licitatório encaminhado constata-se a ausência de cumprimento de etapas indispensáveis à sua realização, em visível atentado contra a Lei 8.666/93, mais especificamente o artigo 7º, da Lei 8.666/93, uma vez que não consta: projeto básico, quantitativo dos exames e consultas licitados, e orçamento prévio e detalhado.

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

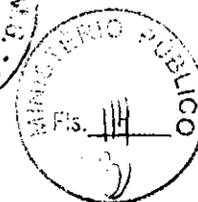
I - projeto básico;

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;



5221
[Signature]

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

(...)

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

(...)

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

Na ata da sessão pública do pregão, fl.347, no último parágrafo consta:

“Encerrada a etapa de lances foi verificada a regularidade da empresa que ofertou o menor preço. Após confirmada a habilitação da proponente e examinada pelo Pregoeiro da disputa e a equipe de apoio a aceitabilidade da proposta de menor preço, quanto ao objeto bem como quanto à compatibilidade do preço apresentado com os praticados no mercado e o valor estimado para a contratação, o Pregoeiro decidiu: (...)”

Observa-se que mesmo sem constar no procedimento qualquer planilha estimativa de custos, ou preço de mercado, que no caso refere-se ao desconto aplicado sobre a tabela-base, a Ata afirma que com base nestes itens a pregoeira decidiu.

No Anexo I (fls.281/285) constam algumas informações e regras para a licitação. No entanto, não há descrição pormenorizada do objeto.

No item 2.6, do Anexo I consta: “As quantidades totais poderão ser alteradas para mais ou para menos, a critério do CISMEP, conforme necessidades detectadas através de estudos técnicos de necessidade real, considerando demanda represada, perfil epidemiológico, dentre outros fatores.” No entanto, em nenhum momento do edital não há qualquer referência ao quantitativo, ainda que aproximado, a ser executado.

O Anexo II (fls.286/303) é composto pela Tabela de procedimento do CISMEP, onde consta o código, a descrição e o valor. Em nenhum momento há qualquer referência quanto ao número de procedimentos, exames, consultas ou plantões deverão ser realizados.

Neste mesmo Anexo II – Tabela 24 – Outros serviços médicos – CISMEP consta, por exemplo, o SERVIÇOS/ATIVIDADES REALIZADAS POR PROFISSIONAL MÉDICO

GENERALISTA/CLÍNICAS BÁSICAS; para o qual não há qualquer exigência, como tempo de experiência ou registro profissional.

Conforme se constata o edital não define o objeto de forma precisa, suficiente e clara, conforme inciso II, art.3º e art. 12 da lei nº 10.520/2002.

2.2 Levantamento do preço

Os preços constantes da Tabela do Anexo II estão em conformidade com a tabela SUS, portanto não estão superiores ao mercado. Diversos procedimentos estão sendo complementados, sendo os valores pertinentes com o mercado.

De forma exemplificativa, o exame BIOMETRIA ULTRASSÔNICA (MONOCULAR), fls. 3819, consta na tabela SUS ao preço de R\$24,24 e na Tabela AMB o valor de R\$200,00. O exame foi faturado ao preço de R\$20,00.

2.3 Quesitos

- 1) A modalidade de licitação empregada revelou-se adequada ao objeto proposto?

Resposta:

A modalidade licitatória utilizada foi o Pregão Eletrônico, que conforme a Lei nº 10.520/2002 pode ser utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, sendo considerado como tal, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. No entanto, para a área da saúde, s.m.j., pode-se adotar o pregão nas licitações de Registro de Preços, que não foi o caso.

Para a aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde a Lei 10.520/2002 determina:

Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

*“Art. 2-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de **bens e serviços comuns** da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico, observando-se o seguinte:*

1 - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado. (grifo nosso)

II - quando o quantitativo total estimado para a contratação ou fornecimento não puder ser atendido pelo licitante vencedor, admitir-se-á a convocação de tantos licitantes quantos forem necessários para o atingimento da totalidade do quantitativo, respeitada a ordem de classificação, desde que os referidos licitantes aceitem praticar o mesmo preço da proposta vencedora.

III - na impossibilidade do atendimento ao disposto no inciso II, excepcionalmente, poderão ser registrados outros preços diferentes da proposta vencedora, desde que se trate de objetos de qualidade ou desempenho superior, devidamente justificada e comprovada a vantagem, e que as ofertas sejam em valor inferior ao limite máximo admitido."

O objeto descrito no edital nº 059/2009 (fl.265) é:

- 1.1 – Constitui objeto desta licitação a contratação de **Empresa Especializada** para prestação de serviços médicos e **serviços especializados em saúde**, em nível ambulatorial e hospitalar, constituída por **equipe especializada** com capacidade técnica, humana e tecnológica para execução, de forma parcelada, conforme especificações técnicas e normas constantes dos Anexos I e II. (grifo nosso)
- 1.2 – Será firmado contrato de prestação de serviços, com o vencedor da licitação, definindo-se desde já que a execução dos mesmos será efetuada de forma parcelada, conforme previsto no Anexo I.

Considerando o objeto licitado, que delimita o prestador a empresa especializada para prestar serviços especializados através de equipe especializada, entende-se que não se trata de serviços comuns, fugindo, portanto ao disposto no artigo 12, da Lei 10.520/2002.

2) O valor total da contratação está de acordo com os preços praticados no mercado?

Resposta:

O valor total estimado e contratado foi de R\$12.000.000,00. O edital e toda a documentação apresentada não permite avaliar a compatibilidade com o mercado. Não há informação sobre o número de consultas, exames e procedimentos, assim como a descrição pormenorizada do número de atendimentos estimados.

Com relação aos preços individuais, estes são os determinados pelo SUS, com um pequeno complemento para alguns procedimentos.

O quadro a seguir demonstra os valores praticados pela Associação Médica Brasileira, SUS e o Consórcio, no exercício de 2012.

Exame	AMB	SUS	Faturado
Remoção de Cerumen de Conduto Auditivo externo Bilateral	30,00	5,63	6,00
Biometria ultrassônica (Monocular)	200,00	24,24	20,00
Eletroneuromiografia de Membros inferiores	300,00	-	180,00
Eletroneuromiografia de Membros superiores	300,00	-	180,00
Ultrassom abdomen total	-	37,95	40,00
Consulta oftalmológica	100,00	10,00	22,00

- 3) A metodologia de estimativa do valor da contratação permite que eventuais licitantes interessados possam apresentar propostas factíveis em relação ao objeto licitado?

Resposta:

Não há qualquer metodologia de cálculo do valor estimado da contratação. Consta apenas a informação de que o valor estimado será de R\$12.000.000,00 (fls.234).

- 4) Foi dada a devida publicidade ao edital do Pregão Eletrônico nº 059/2009?

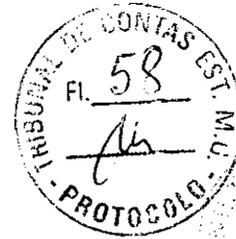
Resposta:

Não.

Nos autos consta fotocópia de publicação no Minas Gerais de 28/10/2009, fl. 323. A Lie nº 10.520/02 orienta que em caso de licitações de grande vulto, deve-se publicar também em jornal de grande circulação.

Art. 4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;



5223

5) A empresa que se sagrou vencedora atendeu a todos os requisitos de qualificação previstos no edital?

Resposta:

Não. Os itens em destaque não foram atendidos pelo vencedor do Pregão.

O edital, no item 11 (fls. 275/276) determina quais os documentos deverão ser apresentados na habilitação. Esclarecemos que logo após a exigência, consta, em destaque, no número da folha na qual consta o documento apresentado pela licitante vencedora.

11 – DA HABILITAÇÃO

11.1 – O licitante arrematador de um ou mais lotes deverá apresentar na recepção da sede do CISMED, localizada à Rua São Cristóvão, nº 21, Bairro Brasília, Betim- MG, CEP 32510-490, no prazo máximo de 02 (dois) dias úteis, contados do encerramento da disputa de lances, a seguinte documentação, em original ou cópias autenticadas:

11.1.1 – Registro comercial, no caso de empresa individual.

11.1.2 – Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, se tratar de sociedades comerciais. No caso de sociedades por ações apresentar também documento que comprove a eleição de seus administradores. (fls.333/336)

11.1.3 – inscrição de ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova da diretoria em exercício. (fls.333/336)

11.1.4 – decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no país e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente.

11.1.5 – Prova de regularidade relativa à seguridade social – INSS, dentro de prazo de validade; (fl.339)

11.1.6 – Prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), dentro do prazo de validade. (fl.338)

11.1.7 – Prova de Regularidade, dentro de prazo de validade, para com a:

11.1.7.1 – Fazenda Federal, mediante apresentação de Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União. (fl.341)

11.1.7.2 – Fazenda Estadual. (fl.340)

11.1.7.3 – Fazenda Municipal, do domicílio ou sede do licitante. (fls.337)

11.1.8 – Prova de Inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual ou Municipal, se houver, relativo à sede ou domicílio do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual.

11.1.9 – Declaração de que a empresa cumpre o disposto no art.7º inciso XXXIII, da Constituição Federal relativo a trabalho de menor (vide anexo III).

11.1.10 – *Certidão Negativa de Falência, recuperação judicial ou extrajudicial ou concordata, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial expedida no domicílio da pessoa física. (fl.345)*

11.1.11 – *Declaração de inexistência de fato superveniente impeditivo para habilitação no processo. (fl.344)*

11.2 – *Os licitantes arrematadores de um ou mais lotes, deverão demonstrar prova de atendimento de requisitos previstos em Lei especial, quando for o caso, especialmente quanto ao registro dos serviços no Ministério da Saúde.*

11.3 – *Recebida a documentação da empresa que teve sua proposta classificada, o (a) Pregoeiro (a) e Equipe de Apoio fará análise frente às exigências do edital, podendo inabilitar a empresa que não atender às exigências acima.*

No anexo I ao edital:

5 – DA DOCUMENTAÇÃO COMPLEMENTAR

5.1 – *Além dos documentos descritos no item 11 do Edital, a licitante que cotar o maior percentual de desconto deverá apresentar, os seguintes documentos:*

5.1.1 – Apresentar comprovante do Conselho Regional de Medicina, de que o responsável técnico é especialista, há no mínimo 02 (dois) anos, em qualquer das especialidades médicas referentes aos procedimentos constantes do Anexo II;

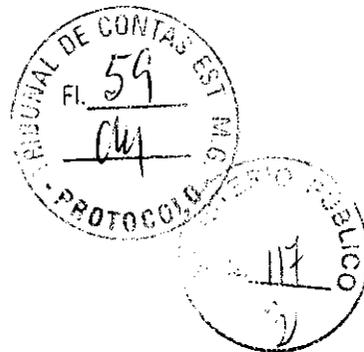
5.1.2 – Comprovação de que possui em seu quadro permanente (sócio ou com vínculo empregatício), responsável técnico devidamente registrado na entidade profissional competente;

5.1.3 – Declaração expedida pelo proponente de que dispõe de infra-estrutura adequada para atender às condições exigidas na presente licitação;

5.1.4 – *Certificado de inscrição da licitante (empresa) no Conselho Regional de Medicina de Minas Gerais (Lei nº 6.839/1980). (fl. 343) (fl. 285)*

Submetemos à apreciação o documento de fls. 342, emitido pela Associação Médica Brasileira – Conselho Brasileiro de Oftalmologia, que confere o título de especialista em oftalmologia a Edebardson da Silva Vidal Júnior. Não constam documentos que comprovem as exigências contidas nos itens em destaque acima.

6) Outros esclarecimentos que o Sr.Perito entender pertinentes.



5224
①

3 CONCLUSÃO

Diante da análise realizada nos documentos encaminhados e resposta aos quesitos apresentados conclui-se que a modalidade Pregão deve ser operada através de Registro de preços e para bens e serviços comuns da área de saúde. O próprio edital determina que será uma contratação para prestação de serviços especializados. O edital ainda omite informações essenciais para a formação do preço (desconto) a ser ofertado na licitação, como por exemplo, o número de exames a ser realizados.

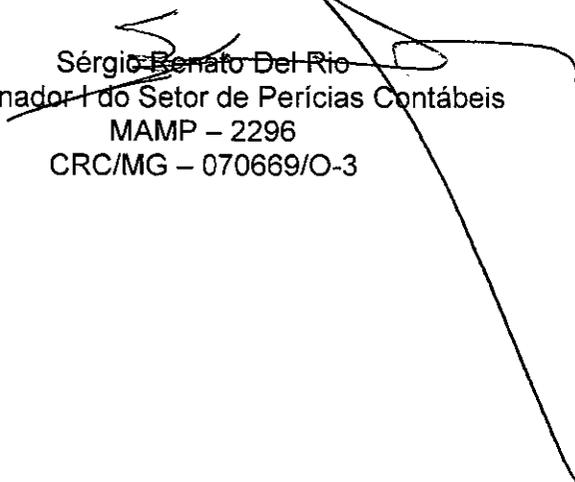
Submetemos à apreciação os anexos do presente parecer.

Este trabalho consta de 08 páginas rubricadas, sendo a última assinada.

Colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos.

Belo Horizonte, 28 de novembro de 2017.


Cláudia Aparecida Vilela Machado
Analista do Ministério Público
MAMP – 2070


Sérgio Renato Del Rio
Coordenador I do Setor de Perícias Contábeis
MAMP – 2296
CRC/MG – 070669/O-3

CONCLUSÃO

Aos 13 dias do 12 de 17
 Fez estas minhas conclusões
 Eu, [Signature] Oficial de [?],
 subscreeva.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Secretaria-Geral da Presidência
Coordenadoria de Protocolo e Triagem

699/27



RELATÓRIO DE TRIAGEM Nº 136/2020

DENÚNCIA

REPRESENTAÇÃO

COM PEDIDO LIMINAR

1. INFORMAÇÕES GERAIS

Protocolo do(s) documento(s): **6525210/2020, 5941510/2019** (com mídia (CD-ROM) anexa) e **5302211/2019**.

Data do Protocolo: 07/02/2020, 13/05/2019 e 5302211/2019, respectivamente.

- 1) **EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL**, Diretor Geral da Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP, na qualidade de ordenador de despesas;
- 2) **ANA ISABELA ALVES RESENDE**, Diretora de Saúde da ICISMEP, na qualidade de subscritora do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;
- 3) **PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA**, agente responsável pelo setor de Regulação da ICISMEP, na qualidade de subscritor do Termo de Referência do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;
- 4) **VIVIAN TABORDA ALVIM**, na qualidade de responsável pela escolha da modalidade licitatória, em 7/2/2019, e subscritora do edital do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;
- 5) **GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS**, na qualidade de responsável pela cotação de preços para a formalização do orçamento do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;
- 6) **THIAGO CAMILO PINTO**, agente do setor de Controladoria, na qualidade de subscritor do “*Parecer Fase Interna*”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;
- 7) **VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA**, Advogada da ICISMEP, OAB/MG nº 191.088, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos no âmbito do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019;
- 8) **THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES**, Pregoeira do Processo Licitatório nº 01/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019.

Município: Betim/MG

2. INFORMAÇÕES PRELIMINARES

Objeto da Representação:

Em 25/2/2019, no exame da Denúncia nº 969.142, em trâmite no TCEMG, o Ministério Público de Contas detectou irregularidades no Processo Licitatório nº 045/2015 – Pregão Presencial nº 030/2015, relativo à “*prestação de serviços médicos, em nível ambulatorial e hospitalar*”, deflagrado pela INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAOPEBA – ICISMEP. Na oportunidade, reconheceu-se a inadequação do sistema de registro de preços para a contratação de serviços médicos e a existência de falhas na pesquisa de mercado e na ampla publicidade do certame.

A partir da matéria enfrentada naqueles autos, e na análise da documentação disponibilizada no endereço eletrônico da ICISMEP, identificou-se indícios de irregularidade no **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, para a “*Contratação de Pessoa*”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Secretaria-Geral da Presidência
Coordenadoria de Protocolo e Triagem*

Jurídica para Prestação de Serviços Médicos Especializados agregados à Gestão de Escalas e Atividades Médicas Assistenciais”, e no que tange à natureza jurídica e as prerrogativas legais da INSTITUIÇÃO.

Neste contexto, por meio da Portaria nº 004/2019, de 26/2/2019, foi determinada a instauração de procedimento preparatório para apurar os indícios de irregularidades vislumbrados e identificar os possíveis responsáveis pelos fatos em referência.

No curso do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, o Ministério Público de Contas verificou que parte do objeto do **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, relativa à contratação de profissionais médicos, representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso, em manifesta violação aos artigos 37, *caput*, e inciso II, da CR/88; 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e 2-A, inciso I, da Lei nº 10.191/2001.

Ainda, identificaram-se graves falhas na elaboração do edital e na condução da licitação.

Período dos Fatos Denunciados / Representados: 2015 a 2020

Ano de referência para fins de autuação: 2020

Origem dos Recursos: Verba do SUS e repasses mensais das prefeituras consorciadas.

3. DENUNCIANTE / REPRESENTANTE

Nome: **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Endereço completo: Avenida Raja Gabaglia nº 1315, 3º andar, Bairro Luxemburgo, Belo Horizonte/MG, CEP 30.380-435

Procurador do Ministério Público de Contas:

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

4. ANÁLISE

4.1 – A denúncia / representação versa sobre matéria de competência do Tribunal (inciso I §1º do art. 301, do Regimento Interno)?

SIM NÃO PARCIALMENTE

Justificativa / Observações:

4.2 – Os fatos ocorreram há mais de 5 (cinco) anos (§ 1º do art. 19 da LOTCEMG)?

SIM NÃO Alguns dos fatos ocorreram há mais de 5 (cinco) anos

Justificar e indicar se há indícios de dano ao erário ou má fé:

4.3 – A denúncia / representação é redigida com clareza (inciso II do § 1º do art. 301 do Regimento Interno)?

SIM NÃO

Justificativa / Observações:

4.4 – Foram entregues a cópia do documento de identidade e do Cadastro de Pessoa Física ou, sendo a denunciante / representante pessoa jurídica, a comprovação de sua existência e de que os signatários têm habilitação para representá-la (inciso III do § 1º e § 2º do art. 301 do Regimento Interno)?

SIM NÃO NÃO SE APLICA

Em caso de resposta negativa / parcialmente, especificar:

4.5 – A denúncia / representação contém informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção do denunciante / representante (inciso IV do § 1º do art. 301 do Regimento Interno)?

SIM NÃO PARCIALMENTE

Justificativa / Observações (Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019):

- 1) Ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos, por meio de processo licitatório, modalidade pregão, com fundamento nos artigos 37, *caput*, e inciso II, da CR/88; 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e 2º-A, inciso I, da Lei nº 10.191/2001;
- 2) Irregularidades na caracterização do objeto e na formalização do orçamento, notadamente quanto à ausência de ampla pesquisa de mercado e de elaboração de planilhas com preços unitários, em violação ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002; e arts. 7º, § 2º, inciso II, e 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;
- 3) Ilegalidade no critério de julgamento adotado, que representou violação aos arts. 45, §§1º e 5º, da Lei nº 8.666/1993, e 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002;
- 4) Frustração do caráter competitivo do certame, que representou violação ao art.3º, *caput*, e § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993.

4.6 – Há indicação das provas que serão produzidas ou indícios veementes da ocorrência dos fatos (inciso V do § 1º do art. 301 do Regimento Interno)?

SIM NÃO

Justificativa / Observações:

- a) Documentos encaminhados pela ICISMEP em mídia (CD-ROM), anexa ao documento protocolizado em 13/05/2019, sob o nº 5941510/2019: Contrato nº 13/2013, Leis Retificadoras, PL 11/2019 e 7ª alteração contratual.

4.7 – A denúncia / representação contém cópia do instrumento convocatório completo (parágrafo único do art. 312 do Regimento Interno)?

SIM NÃO NÃO SE APLICA

Justificativa / Observações:

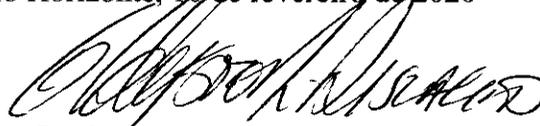
PL 11/2019 encaminhado pela ICISMEP em mídia (CD-ROM), anexa ao documento protocolizado em 13/05/2019, sob o nº 5941510/2019.

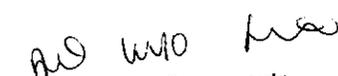
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- | | | |
|-------------------------------------|-----|---|
| <input type="checkbox"/> | 5.1 | Arquivamento em razão da ocorrência da prescrição, nos termos do § 1º do art. 19, da LOTCEMG, sem indícios de má fé ou de dano ao erário. |
| <input type="checkbox"/> | 5.2 | Autuação como denúncia, tendo em vista o atendimento aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 301 do Regimento Interno. |
| <input checked="" type="checkbox"/> | 5.3 | Autuação como representação, tendo em vista o atendimento aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 310 e 311 do Regimento Interno. |
| <input type="checkbox"/> | 5.4 | Arquivamento em razão do não atendimento aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 301 do Regimento Interno. |
| <input type="checkbox"/> | 5.5 | Determinação para que o denunciante / representante complete ou emende a denúncia / representação, no prazo de 10 (dez) dias, em razão de indício veemente da existência do fato denunciado / representado. |
| <input type="checkbox"/> | 5.6 | Encaminhamento à Superintendência de Controle Externo para subsidiar o planejamento das ações de fiscalização. |
| <input type="checkbox"/> | 5.7 | Submissão da denúncia / representação ao Órgão ou Entidade competente, para adoção de medidas cabíveis. |
| <input type="checkbox"/> | 5.8 | Envio de cópia do documento ao Órgão ou Entidade competente para adoção de medidas cabíveis. |
| <input type="checkbox"/> | 5.9 | Encaminhamento à Superintendência de Controle Externo para análise técnica complementar. |

Justificativa / Observações:

Belo Horizonte, 10 de fevereiro de 2020


Gladyston Lopes Disciacati
Analista de Controle Externo
TC 1142-5


João Vitorino Sacramento
Oficial de Controle Externo
MT 1021-6



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Presidência



Exp.: 0527/2020

Da: Presidência

Para: Coordenadoria de Protocolo e Triagem

Ref.: Documento protocolizado sob o nº 6525210/2020 – representação formulada pelo Procurador do Ministério Público de Contas, Daniel de Carvalho Guimarães, em razão da identificação de indícios de irregularidades no edital e na condução do Pregão Presencial nº 07/2019, Processo Licitatório nº 11/2019, deflagrado pela Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP, cujo objeto é a “contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos especializados agregados à gestão de escalas e atividades médicas assistenciais”, uma vez que parte do objeto representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização de concurso público, além de irregularidades na caracterização do objeto e na formalização do orçamento, ilegalidade no critério de julgamento adotado e frustração do caráter competitivo do certame.

Ofício nº 007/JUR/2019, protocolizado sob o nº 5941510/2019, encaminhado pela Assessoria Jurídica da ICISMEP, representada pela advogada Alice Coutinho Chaves, em resposta ao Ofício nº 063/2019/DCG/MPC, do Ministério Público de Contas.

Ofício nº 815/2019, protocolizado sob o nº 5302211/2019, encaminhado pela Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Ludmila Costa Reis, em atenção ao Ofício nº 067/2019/DCG/MPC, do Ministério Público de Contas.

Relatório de Triagem nº 136/2020.

Data: 12/2/2020

Senhor Coordenador,

Preenchidos os requisitos estabelecidos no art. 310 c/c o art. 311 da norma regimental, recebo a documentação acima referida como **REPRESENTAÇÃO** e determino sua autuação e distribuição por dependência ao relator do **Processo nº 1058835**, em razão da conexão das matérias, com fulcro no *caput* do art. 305 c/c o art. 117, da norma regimental, com a urgência que o caso requer.

Atenciosamente,


Mari Torres
Conselheiro-Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Protocolo



TERMO DE DISTRIBUIÇÃO

Processo nº.: 1084542
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Relator: CONS. SEBASTIÃO HELVECIO
Competência: PRIMEIRA CÂMARA
Motivo: EM CONFORMIDADE COM ART.117 RI-TCEMG
Data/Hora: 13/02/2020 11:16:20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



REPRESENTAÇÃO N.1084542

Procedência: INSTITUICAO DE COOPERACAO INTERMUNICIPAL DO MEDIO
Exercício: PARAOPEBA
2020



À 2ª CFM - 2ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

Encaminho os autos a fim de que proceda à análise inicial dos fatos representados pelo Ministério Público junto ao Tribunal a fl. 1/23-v.

Na sequência, retornem os autos conclusos.

Belo Horizonte, 13 de fevereiro de 2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

Conselheiro Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA DA 1ª CÂMARA



Processo n. 1084542

Apenso(s) n. 1058835

Data: 10/03/2020

TERMO DE APENSAMENTO

Apensei ao Processo n. 1084542 os autos de n. 1058835, em cumprimento à determinação de fl(s).
244 do Processo n. 1058835.

Ednéia da Silva Santos Pereira



Executor: E.S.S.P.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SECRETARIA DA 1ª CÂMARA



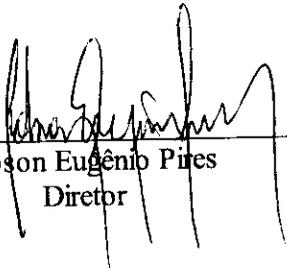
Processo n. 1084542

Apenso(s) n. 1058835

Data: 10/03/2020

TERMO DE ENCAMINHAMENTO DE PROCESSO

Encaminho os presentes autos à(ao) 3ª CFM - 3ª COORD. DE FISCALIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS após cumprida a determinação de fl(s). 244, autos n.1058835.


Robson Eugênio Pires
Diretor



Executor: E.S.S.P.