



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

PARECER

Processo nº: 1.084.542/2020
Natureza: Representação
Apenso nº: 1.058.835/2019 (Edital de Licitação)
Relator: Conselheiro Adonias Monteiro
Referência: Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP
Representante: Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais
Representados: **EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL**, Diretor Geral da ICISMEP e ordenador de despesas
ANA ISABELA ALVES RESENDE, Diretora de Saúde da ICISMEP e subscritora do Termo de Referência
PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA, agente responsável pelo setor de Regulação da ICISMEP e subscritor do Termo de Referência
VIVIAN TABORDA ALVIM, agente responsável pela escolha da modalidade licitatória e subscritora do edital
GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS, agente responsável pela cotação de preços
THIAGO CAMILO PINTO, agente responsável pelo setor de Controladoria Interna
VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA, Advogada da ICISMEP
THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES, Pregoeira

URGENTE

RELATÓRIO

1. Representação, apresentada pelo Ministério Público de Contas em **7/2/2020**, relativa a irregularidades no **Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019**, deflagrado pela INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAOPEBA – ICISMEP¹, para a **prestação de serviços médicos especializados agregados à gestão de escalas e atividades médicas assistenciais** (peça nº 2).

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

2. Na inicial, foram indicados os seguintes apontamentos: **(i)** ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos; **(ii)** irregularidades no planejamento, 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; **(iii)** ilegalidade no critério de julgamento adotado; e **(iv)** frustração do caráter competitivo do certame (peça nº 2).

3. Requereu-se a citação dos responsáveis e, no mérito, confirmadas as irregularidades, que os agentes fossem condenados ao pagamento de multa. Também foram formulados os seguintes requerimentos complementares (peça nº 2):

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; 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 o fato de que outras instâncias também vêm sendo reiteradamente demandadas para apurar irregularidades nas contratações promovidas pelo consórcio.

4. Em 12/2/2020, o Conselheiro Presidente determinou a autuação e a distribuição da representação (peça nº 4 – fl. 62 do processo físico).

5. O Edital de Licitação nº 1.058.835 foi apensado à Representação nº 1.084.542 em 10/3/2020, em consonância ao pedido ministerial (peça nº 4).



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

6. Na análise de 30/4/2020, a 3ª CFM concluiu que todos os fatos representados eram irregulares e passíveis de aplicação de multa. Contudo, quanto ao pedido de realização de inspeção extraordinária na ICISMEP, entendeu que o processo já se encontrava suficientemente instruído, o que dispensava a referida providência. Lado outro, ponderou que o apontamento ministerial atinente à possível fuga ao controle externo, utilizado para subsidiar o pedido de inspeção, poderia ser enquadrado como irregularidade autônoma. Ao final, concluiu que os agentes indicados na inicial deveriam ser citados (peça nº 7).

7. Em 14/8/2020, o MPCMG reiterou os fatos e fundamentos trazidos na peça inicial e requereu a citação dos responsáveis. Ademais, em sede de aditamento, anuiu com a sugestão técnica e afastou o pedido de realização de inspeção no bojo da Representação nº 1.084.542, requerendo-se a remessa da exordial e da manifestação complementar à Presidência do TCEMG para a apreciação (peça nº 10).

8. No despacho de 17/8/2020, o Relator determinou a citação de todos os agentes elencados na inicial. Também determinou que as peças elaboradas pelo MPCMG fossem disponibilizadas ao Conselheiro Presidente (peça nº 11).

9. Expediram-se os Ofícios nº 11999, 12001, 11996, 12012, 12004, 12005, 12006, e 12009/2020 (peças nº 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19).

10. As correspondências de citação endereçadas às Sras. Vivian Táborda Alvim e Ana Isabela Alves Resende retornaram ao remetente. Assim, expediu-se o Ofício nº 13607/2020 à Sra. Vivian, documento recebido em 21/9/2020 (peças nº 21, 22 e 23). Também se expediu o Ofício nº 123/2021 à Sra. Ana, contudo, a correspondência retornou com a anotação “desconhecido” (peças nº 36, 37 e 38).

11. As demais correspondências de citação foram devidamente entregues e recebidas, conforme avisos de recebimento juntados às peças nº 24, 25, 26, 27, 28 e 29.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

12. Em 29/1/2021, o Relator determinou a citação da Sra. Ana Isabela Alves Rezende por edital (peça nº 40). Em cumprimento, foi disponibilizado no Diário Oficial de Contas de 5/2/2021 o Edital nº 1649/2021 (peça nº 41).

13. A Sra. Vanessa de Oliveira da Silva (peças nº 43, 44, 47 e 48) e o Sr. Thiago Camilo Pinto (peças nº 45 e 46) ofereceram defesas individuais, enquanto os Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Ana Isabela Alves Resende, Pedro Henrique de Abreu Paiva, Vivam Taborda Alvim, Gabriela Maria Pereira Santos e Thassia Alexandra Rodrigues apresentaram defesa conjunta (peça nº 50).

14. No reexame técnico, de 23/9/2021, a 3ª CFM concluiu pela **procedência parcial da representação**, com o reconhecimento das seguintes irregularidades, passíveis de aplicação de multa: **(i)** ilegalidade na contratação de serviços médicos, por meio de pregão, por caracterizar terceirização ilícita de serviços públicos; **(ii)** irregularidades no planejamento, 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; e **(iii)** incompatibilidade do critério “menor taxa de administração” com o tipo licitatório “menor preço”. Noutro giro considerou-se improcedente a irregularidade relativa à frustração do caráter competitivo do certame. Quanto à responsabilização dos agentes, concluiu-se que a Sra. Vanessa de Oliveira da Silva, advogada da ICISMEP, não era responsável pelos fatos representados. Por fim, a unidade técnica registrou que não foi possível comprovar que a ocorrência de fuga ao controle externo, mas que a questão poderia ser apreciada em futura inspeção extraordinária (peça nº 53).

15. A 3ª CFM encaminhou o processo ao MPCMG para manifestação conclusiva e, em 30/9/2021, os autos vieram conclusos. Entretanto, diante da solicitação apresentada pela Segunda Câmara, atinente ao recebimento do documento nº 9000773100/2021, o **órgão ministerial emprestou o processo em 14/10/2021** (peças nº 54 e 56).

16. **Os autos não foram devolvidos ao MPCMG** e, na sessão da Segunda Câmara de 18/11/2021, foi aprovado o voto proferido pelo Conselheiro Relator Adonias



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

Monteiro, que determinou o sobrestamento da representação, até a apreciação dos Agravos nº 1104867 e 1104877 pelo TCEMG, ou até o trânsito em julgado do Mandado de Segurança nº 1.0000.21.096182-7/000 (peças nº 57, 58, 59 e 67).

17. Em 13/1/2022, o Relator determinou a juntada do documento nº 9000773100/2021, no qual o Sr. Thiago Camilo Pinto insurgiu-se contra o reexame técnico. Na oportunidade, considerou-se prejudicado o requerimento formulado pela parte, haja vista o sobrestamento do feito (peça nº 60 e 62).

18. Posteriormente, em 4/5/2022, o Relator ponderou que o Desembargador Relator do Mandado de Segurança nº 1.0000.21.096182-7/000 proferiu decisão monocrática, em 15/3/2022, na qual entendeu que o art. 61, IX, do Regimento Interno do TCEMG, e o art. 32, da Lei Orgânica, eram explícitos quanto à essencialidade de manifestação conclusiva do órgão ministerial nos processos sujeitos à sua apreciação. Assim, considerando o teor da decisão judicial em vigência, remeteu o processo ao MPCMG (peça nº 70).

19. Os autos vieram conclusos em 5/5/2022.

20. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

I. Mérito – Procedência parcial da representação

II.1. Ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos – Terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso – 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

21. O MPCMG apontou que a contratação de serviços médicos realizada por meio do Pregão Presencial nº 7/2019 era ilegal, por representar terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional do concurso. Adicionalmente, mesmo que a deflagração do concurso fosse inviável, não seria possível a realização do pregão para a contratação de médicos, haja vista que a modalidade licitatória é adotada para a aquisição de bens e serviços comuns, enquanto os serviços desempenhados pelos referidos profissionais são atividades intelectuais, especializadas e complexas.

22. Seriam responsáveis pela ilegalidade os Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP; Vivian Taborda Alvim, agente que definiu a modalidade licitatória e subscritora do edital; e Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos.

23. Após a citação dos agentes e o reexame técnico, consolidou-se o seguinte panorama de justificativas e argumentos relativos à ocorrência da irregularidade:

VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA (peças nº 43, 44, 47 e 48):

- A atuação se deu exclusivamente como parecerista, no exame de legalidade dos documentos que lhe foram submetidos, sem fazer juízo de valor, mérito, oportunidade ou conveniência.
- A agente não subscreveu o edital do Pregão Presencial nº 07/2019.
- O parecer jurídico é manifestação técnica de opinião e, assim, não é vinculante.
- Os pareceres da agente são completos, plausíveis e com boa fundamentação, tendo sido elaborados em um curto intervalo de tempo, não havendo a ocorrência de culpa, dolo, má fé ou erro grosseiro.
- A escolha pela modalidade licitatória pregão foi embasada na Nota Jurídica Conjunta nº 24/2017, exarada pelo CAOPP/CAOSAÚDE do Ministério Público Estadual.
- A parecerista seguiu o rito que já vinha sendo adotado pelo consórcio em todas as outras contratações do mesmo objeto, isto é, contratação de pessoal via pregão.
- A forma de contratação de pessoal é uma escolha executiva e não jurídica.

THIAGO CAMILO PINTO (peças nº 45 e 46):

- A análise da Controladoria Interna é superficial, apenas sobre a coerência do termo de referência e do orçamento, a partir de um *check-list* pré-elaborado pela ICISMEP.
- Não há previsão legal de manifestação da Controladoria Interna na fase interna da licitação, que também não é responsável por verificar a regularidade do certame.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

- Compete à assessoria jurídica a análise de legalidade do processo licitatório, bem como a apresentação de informações necessárias para a tomada de decisão pelo gestor.
- A autoridade que homologa a licitação é responsável pelos vícios nela identificados, uma vez que a homologação representa ato de controle que não pode ser considerado meramente como formal ou chancelatório.
- A responsável pela escolha da modalidade pregão foi a Sra. Vivian Taborda Alvim, pregoeira designada.
- A pregoeira foi a primeira servidora a ter contato com o termo de referência, sendo responsável pela aprovação do referido documento e da pesquisa de mercado, razão pela qual considera-se que a agente anuiu tacitamente com os atos até então realizados no processo licitatório e, conseqüentemente, com o critério de julgamento adotado na licitação.
- A Nota Jurídica nº 24/2017 CAOPP/CAOSAÚDE, elaborada pelo Ministério Público Estadual, confirma a legalidade da contratação de serviços médicos por contrato administrativo com o particular, razão pela qual adotar posição jurídica diversa representaria contrariedade às orientações do *Parquet* e ameaça ao princípio da segurança jurídica.
- A fundamentação adotada pela Controladoria Interna tratou sobre a obrigatoriedade da realização de licitação pelos consórcios, nos termos do art. 37, XXI, da CR/88.
- O interesse individual do cidadão de acessar o cargo público por meio de concurso não pode se sobrepôr ao interesse coletivo da coletividade, e do contribuinte em ver atendidas as suas necessidades de serviços públicos, de forma mais eficiente e com menor custo.

EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL; ANA ISABELA ALVES RESENDE; PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA; VIVAM TABORDA ALVIM; GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS e THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES (peça nº 50)

- O serviço de gestão de atividade médica enquadra-se nos pressupostos de execução indireta, estabelecidos no Decreto nº 9.507/2018, visto que não são inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos da ICISMEP; não envolvem tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; não são considerados estratégicos para a ICISMEP, e não estão relacionados ao poder de polícia de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção.
- A Lei Federal nº 13.429/2017 autorizou a terceirização da mão de obra na atividade fim, conforme dicção do art. 1º, que modificou o art. 9º, §3º, da Lei nº 6.019/1974.
- O STF, em decisão proferida na ADI nº 5.685/2020, decidiu, por maioria, julgar improcedente o pedido formulado pela REDE SUSTENTABILIDADE, reconhecendo como legal a terceirização pela administração pública.
- A metodologia adotada pela ICISMEP baseou-se na eficiência, visando extirpar problemas de cobertura assistencial, e custear apenas os serviços efetivamente prestados.
- Em 18/9/2017, a 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Betim (Patrimônio Público) promoveu o arquivamento do Inquérito Civil nº 0027.12.000607-0, instaurado em 2012 para aferir eventuais irregularidades em contratações de médicos não concursados pela ICISMEP, visto que não fora detectada qualquer ilegalidade na modelagem adotada.
- No âmbito da Notícia de Fato nº 0027.20.000525-7, autuada para apurar possíveis irregularidades no Processo Licitatório nº11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019, mesmo objeto da representação oferecida pelo MPCMG, a 4ª Promotoria de Justiça de Betim decidiu



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

não instaurar inquérito civil, por entender que a questão há havia sido dirimida no bojo do Inquérito Civil nº 0027.12.000607-0.

- Na hipótese de os serviços de saúde da ICISMEP serem desempenhados por médicos concursados, poderia existir o cenário de esgotamento ou diminuição de demanda dos municípios, o que levaria à ociosidade dos profissionais e, conseqüentemente, gastos desnecessários.
- O serviço complexo pode ser licitado na modalidade pregão se o mesmo possuir o nível de padronização mercadológica que permita o atingimento de desempenho e qualidade quanto às especificações.
- Os serviços previstos no Pregão nº 7/2019 são complexos, porém, não deixam de ser comuns.

3ª CFM (peça nº53)

- A terceirização só pode ser utilizada para o atendimento de atividade-meio da Administração Pública.
- Os serviços de saúde, desempenhados por profissionais médicos, por constituírem atividade essencial e permanente para o atendimento da população, a serem prestados de forma contínua, devem compor o quadro permanente da Administração, nos termos do art. 37, II, CR/88.
- A participação da iniciativa privada na prestação de serviços de saúde no SUS é apenas em caráter complementar, na hipótese do sistema se mostrar insuficiente para garantir a cobertura assistencial necessária à população.
- Para atender situação excepcional, diante da frustração da realização de concurso público, a Administração deve se valer da contratação temporária (art. 37, IX, da CR/88) ou utilizar-se do credenciamento como modalidade de inexigibilidade de licitação (art. 25, caput, da Lei nº 8.666/1993).
- O pregão deve ser utilizado apenas para a contratação de bens e serviços comuns, e os serviços profissionais médicos não se enquadram nesse conceito.
- Concluiu pela procedência da representação.

24. A controvérsia jurídica passa por dois pontos: **(i)** se o Poder Público poderia terceirizar a prestação de serviços médicos e de gestão de escalas das atividades médicas; e **(ii)** se o pregão é modalidade compatível com a admissão de profissionais médicos, isto é, se os serviços médicos se enquadram no conceito legal de “*comum*”, trazido pela Lei nº 10.520/2002.

25. Antes de ingressar nos referidos questionamentos, algumas considerações iniciais se fazem necessárias.



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

26. O MPCMG não desconhece as dificuldades práticas enfrentadas pela maioria dos municípios mineiros na promoção de concursos públicos para a contratação de médicos. Reconhece-se que as demandas próprias dos entes muitas vezes não são suficientes para motivar a admissão dos profissionais e que são encontradas barreiras de ordem econômica e operacional para a realização dos concursos.

27. Entretanto, não se analisa aqui um município realizar ou deixar de realizar o concurso para a admissão de pessoal. O caso em tela versa sobre um consórcio público especializado na área da saúde, formado por 50 municípios², que, inquestionavelmente, possui estrutura técnica e operacional muito mais completa e preparada – ou pelo menos assim deveria ser.

28. A ICISMEP já conta com diversos cargos de empregos públicos, providos mediante concurso, conforme sinalizado na inicial e assumido pela própria defesa. Assim sendo, não se vislumbra óbice para que o consórcio promova o concurso para os cargos médicos.

29. Ora, porque as justificativas apresentadas, relativas à possibilidade de adesão e retirada de municípios, e até de encerramento definitivo do consórcio, se aplicariam apenas para os cargos médicos, mas não constituíram óbice para os empregos públicos já existentes em outras áreas de atuação?

30. Para o MPCMG, a ICISMEP não conseguiu explicar porque seria inviável a promoção do concurso público para os cargos médicos, em consonância à regra geral fixada pela CR/88. Indo além, destaca-se que a matéria também não compõe eventual levantamento ou estudo prévio realizado pelo consórcio, haja vista que nenhum documento nesse sentido foi encaminhado pelos defendentes.

31. Assim sendo, é necessário ter em mente que a terceirização via pregão presencial realizada pelo consórcio representou exclusivamente a escolha do gestor público, e não

² Informação disponível em: <https://icismep.mg.gov.br/historico?id=introducao-h>



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

a alegada inviabilidade de deflagração do concurso.

32. Ocorre que a discricionariedade administrativa não é irrestrita. As escolhas sempre devem ser fundamentadas e em consonância às limitações impostas pela legislação e pelos princípios norteadores da Administração Pública. Ademais, devem ser considerados os obstáculos e dificuldade reais dos gestores, nos moldes do art. 22 da LINDB³.

33. Dito isto, passa-se ao enfrentamento do primeiro ponto levantado: se o Poder Público poderia terceirizar a prestação de serviços médicos e de gestão de escalas das atividades médicas.

34. Durante anos, o entendimento do TCEMG foi pela impossibilidade de terceirização de atividade-fim na Administração, de tal sorte que a prática só poderia ser admitida na contratação de serviços de natureza auxiliar, ligados à atividade-meio. Nesse sentido, destacam-se as conclusões consolidadas na Consulta nº 442.370⁴, na Consulta nº 783.820⁵ e na Consulta nº 783.098⁶.

35. Ocorre que, com o advento das Leis nº 13.429/2017 e 13.467/2017, que alteraram a Lei nº 6.019/1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, houve a flexibilização das regras trabalhistas, passando-se a admitir a terceirização de atividade-fim.

36. Na sequência, foi editado o Decreto federal nº 9.507/2018, que tratou sobre a execução indireta de serviços na Administração Pública federal. Referido normativo, esclareceu quais atividades não poderiam ser objeto de terceirização no âmbito da Administração direta, autárquica e fundacional:

³ 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.

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

⁵ TCEMG. Consulta nº 783.820. Tribunal Pleno. Conselheiro Relator Elmo Braz. Sessão de 30/3/2011.

⁶ TCEMG. Consulta nº 783.098. Tribunal Pleno. 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

CAPÍTULO II

DAS VEDAÇÕES

Administração pública federal direta, autárquica e fundacional

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

§ 1º Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do **caput** poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

37. Nesse contexto, em 4/12/2019, na apreciação da Consulta nº 1.024.677⁷, na qual indagou-se sobre a aplicabilidade, à Administração Pública, do contrato temporário de trabalho e do instituto da terceirização, o TCEMG esclareceu que os entes criados ou utilizados pela Administração Pública para explorar atividade econômica no mercado concorrencial deveriam

⁷ TCEMG. Consulta nº 1.024.677. Tribunal Pleno. Conselheiro Relator Cláudio Terrão. Sessão de 4/12/2019.

EMENTA:

CONSULTA. LEI N. 6.019/74. TRABALHO TEMPORÁRIO. INAPLICABILIDADE À ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS. APLICABILIDADE ÀS EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. TERCEIRIZAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL. APLICABILIDADE PARCIAL. EXCETO PARA ATIVIDADES QUE COMPREENDEM PARCELA DO PODER ESTATAL. EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA REGIDAS PELO ART. 173 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APLICABILIDADE PLENA SALVO QUANDO DEMANDAR ATRIBUIÇÕES INERENTES ÀS DO PLANO DE CARGOS E SALÁRIOS.

1) As normas da Lei n. 6.019/74 referentes ao contrato de trabalho temporário se aplicam às empresas públicas e sociedades de economia mista, mas não se aplicam à administração direta, às autarquias e às fundações públicas, para as quais o art. 37, IX, da CR/88 estabeleceu regime jurídico específico.

2) As normas da Lei n. 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam à administração direta, às autarquias e fundações públicas no que concerne às atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

3) As normas da Lei n. 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam às empresas públicas e sociedades de economia mista regidas pelo art. 173, da CR/88, salvo quando os serviços demandem a utilização, pela contratada, de profissionais com atribuições inerentes as dos cargos integrantes de seus Planos de Cargos e Salários. A vedação não se aplica caso implique contrariedade aos princípios administrativos da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.



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

igualar-se às entidades privadas, razão pela qual as regras previstas na Lei nº 6.019/1974 estendiam-se às empresas públicas e sociedades de economia mista. Também se consignou que para a administração direta, autárquica e fundacional, seria possível a terceirização de todas as atividades que não detivessem a natureza típica de Estado e que não refletissem o seu poder de império, uma vez que, para essas, prevaleceria a regra do concurso público, estabelecida no art. 37, II, da CR/88.

38. Paralelamente, foram ajuizadas cinco ações judiciais questionando-se a constitucionalidade da Lei nº 13.429/2017, as ADI nº 5.735, 5.695, 5.687, 5.686 e 5.685⁸.

39. Em sessão virtual realizada durante o período de 5 a 15/6/2020, após o oferecimento da Representação nº 1.084.542 pelo MPCMG em 7/2/2020, o Supremo Tribunal Federal julgou o pedido formulado na ADI nº 5.685/2017 improcedente, rejeitando a tese da requerente de que *“o legislador ampliou o alcance da terceirização nos contratos de trabalho temporário, a qual pode se dar tanto em relação às atividades-meio quanto às atividades-fim, ofendendo os direitos fundamentais dos trabalhadores, a valorização do trabalho humano, o trabalho enquanto promotor do bem-estar e da justiça social, os princípios da isonomia, da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e o primado do concurso público, no âmbito da Administração Pública”* e que haveria inconstitucionalidade material na Lei nº 13.429/2017.

40. Pois bem. A terceirização de serviços públicos é limitada e deve considerar as diferenças entre as entidades da administração indireta que exploram atividade econômica, submetidas a regras do direito privado, e as da administração pública direta, autárquica e fundacional, que se subordina ao regramento do direito público, pautado pela obrigatoriedade de realização de concurso.

41. Conforme esclarecido na inicial, a ICISMEP é uma associação pública (consórcio) de natureza autárquica e integrante da administração indireta dos municípios consorciados. Assim, não há dúvida de que a Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba sujeita-se às hipóteses mais restritivas de execução indireta de serviços públicos.

⁸ STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.685/2017 (Apensos: 5.735, 5.695, 5.687 e 5.686). Ministro Relator Gilmar Mendes. Sessão Virtual de 5/6/2020 a 15/6/2020. Data de publicação DJE 21/08/2020 - ATA Nº 136/2020. DJE nº 208, divulgado em 20/08/2020



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

42. Para o MPCMG, a **(i)** prestação de serviços médicos especializados para o atendimento de demandas de média e alta complexidade⁹, tais como plantões e consultas de pediatria, ginecologia, cirurgia, ortopedia, dermatologia, urologia e oftalmologia; e a **(ii)** gestão de escalas dos serviços desempenhados por tais profissionais, não são serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios.

43. Considera-se que os serviços médicos integram categorias funcionais abrangidas tanto pelo consórcio¹⁰ quanto pelos municípios consorciados, bem com que a gestão dos serviços da área da saúde envolve a tomada de decisão do gestor público e o posicionamento institucional atinente ao planejamento, a coordenação, a supervisão e ao controle (art. 3º, I e IV, do Decreto nº 9.507/2018).

44. De acordo com as informações disponibilizada no site da ICISMEP, as unidades do consórcio localizam-se em Betim, Brumadinho, Ibirité e Pará de Minas, em que pese existirem 50 municípios consorciados¹¹. Em breve pesquisa ao sistema CAPMG, referência abril/2019, mês em que o Contrato nº 8/2019 foi celebrado, verificou-se que os quatro municípios que são sede das unidades de saúde da ICISMEP contam com cargos efetivos de médicos¹².

⁹ 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 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 regionais”.

¹⁰ 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.

¹¹ Disponível em: <https://icismep.mg.gov.br/historico?id=introducao-h>

¹² A título meramente exemplificativo:

Betim: ADAUTO DA COSTA, cargo efetivo “Médico Anestesiata”; ADRIANA DINIZ MARTINELLI, cargo efetivo “Médico Pediatra”; ADRIANE FALCAO NERI, cargo efetivo “Médico Pediatra”; ADRIANO FAUSTINO DE FIGUEIREDO, cargo efetivo “Médico”; AFONSO ALUIZIO DE OLIVEIRA, cargo efetivo “Médico”.

Brumadinho: ADRIANA MAGALHAES DE CASTRO, cargo efetivo “Médico II”; ALEXANDRE COSTA VASCONCELOS, cargo efetivo “Médico I”; ALEXANDRE VICOPULOS, cargo efetivo “Médico II”; CARLOS ALBERTO PIMENTA, cargo efetivo “Médico II”; CLAUDIO ALVES RESENDE, cargo efetivo “Médico I”.

Ibirité: ADRIANA DE OLIVEIRA SANTOS, cargo efetivo “Médico Plantonista II”; ADRIANA MARIA CAPURUCO COSTA, cargo efetivo “Médico Plantonista II”; ALFREDO FRANCO BARROCA, cargo efetivo “Médico Plantonista II”; ALISSON LUIZ MOREIRA, cargo efetivo “Médico Plantonista II”; ANA PAULA TERRA PEREIRA, cargo efetivo “Médico Saúde da Família”.

Pará de Minas: ADOLFO ELIAS DE OLIVEIRA COLEN, cargo efetivo “Médico Especialista Ortopedia”; ADRIANA GOMES DA SILVA, cargo efetivo “Médico Especialista Pediatria”; ALESSANDRA CAMPOS REIS, cargo efetivo “Médico Especialista Pediatria”; ANTONIO BEDETI LATINI, cargo efetivo “Médico Especialista Clínico Geral”; ANTONIO JOSE DA SILVA, cargo efetivo “Médico Plantonista Clínico Geral”.



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

45. Quanto à gestão de escalas, a atividade está diretamente associada à tomada de decisão, no tocante a quais serviços serão efetivamente prestados, o número de plantões, de cirurgias e de outros procedimentos médicos, de quais especialidades, serão ofertados aos cidadãos.

46. Reforça-se, por oportuno, que a terceirização em apreço é ainda mais problemática porque há um elemento adicional: o consórcio público.

47. Conforme assumido pelos defendentes, o médico que vai prestar o serviço à população do município possui vínculo com a RCS; a RCS é a empresa contratada pela ICISMEP; e a ICISMEP tem que estabelecer outros contratos com os municípios consorciados para que os cidadãos possam usufruir dos serviços médicos. Além da situação representar burla às disposições constitucionais, notadamente à regra geral do concurso, considera-se que há um afastamento ainda maior entre a Administração Pública Municipal e à prestação do serviço ao cidadão, o que dificulta bastante a verificação acerca do atendimento do interesse público.

48. **Neste contexto, entende-se que o Poder Público não pode terceirizar a prestação de serviços médicos e de gestão de escalas das atividades médicas. Com efeito, os serviços devem ser prestados, de forma direta, pela ICISMEP ou pelos próprios municípios consorciados.**

49. Nesse mesmo sentido, destaca-se o entendimento consolidado pela Segunda Câmara do TCEMG na apreciação da Representação nº 969.496¹³, em 25/6/2020, no sentido de que é vedada a terceirização de serviço atribuído a profissional médico:

3. O ordenamento jurídico autoriza a terceirização de serviços de saúde, em caráter complementar à prestação direta pelos entes federados, o que, no entanto, não se confunde com a terceirização de médicos, que, em regra, é vedada pelo inciso II do art. 37 da Constituição da República, do qual se extrai a exigência de realização de concurso público para provimento de cargos na Administração Pública, ressalvadas “as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração” e “os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade

¹³ TCEMG. Representação nº 969.496. Segunda Câmara. Conselheiro Relator Gilberto Diniz. Sessão de 25/6/2020.



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

temporária de excepcional interesse público”, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição da República.

4. É vedada a terceirização do serviço atribuído aos médicos plantonistas, o qual deve ser prestado por servidores investidos mediante concurso público ou por pessoal contratado, desde que presentes os pressupostos constitucionais caracterizadores da necessidade temporária de excepcional interesse público, mas não por configurar atividade-fim de caráter permanente, e sim pelo fato de que a hipótese aventada se enquadra na exceção prevista no art. 3º, IV, do Decreto Federal nº 9.507/18, que serviu de baliza para a definição dos referenciais na Consulta nº 1.024.677.

5. A contabilização das despesas provenientes da terceirização de mão de obra de médicos plantonistas, por meio de sociedade empresária interposta, ainda que irregular, deveria ter sido feita como “Outras Despesas de Pessoal”, em observância ao disposto no § 1º do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e não como “Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica”, o que consubstanciou irregularidade administrativa.

50. Tem-se, ainda, o parecer consolidado em resposta à Consulta nº 1.095.479¹⁴, na sessão do Tribunal Pleno de 15/9/2021, no qual esclareceu-se que os serviços de regulação médica que, ao nosso ver, se assemelham à gestão de escalas, não poderiam ser objeto de terceirização:

3. A regulação médica tem por objeto a distribuição e organização dos profissionais de saúde e equipamentos disponíveis para o atendimento das demandas de urgência em determinada região, assim, consiste em serviço indispensável ao bom funcionamento dos sistemas públicos de saúde, exigindo a tomada de decisões estratégicas sobre a distribuição de equipes, equipamentos e atendimento de demandas, tornando-a incompatível com a terceirização, conforme art. 3º, I e II, do Decreto n. 9.508/2018.

51. Superada a questão, passa-se ao segundo ponto controvertido, atinente à possibilidade de emprego do pregão para a admissão de profissionais médicos, isto é, se os serviços médicos se enquadram no conceito legal de “*comum*”, trazido pela Lei nº 10.520/2002.

¹⁴ TCEMG. Consulta nº 1.095.479. Tribunal Pleno. Conselheiro Relator Wanderley Ávila. Sessão de 15/9/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

52. A Lei nº 8.666/1993 e o art. 37, XXI, da CR/88¹⁵, estabeleceram a obrigatoriedade da realização de licitação para a contratação de bens e serviços, mas não para a admissão de pessoal. A regra geral da admissão de pessoal na Administração Pública é o concurso, havendo as exceções atinentes aos cargos comissionados (art. 37, II¹⁶), a contratação temporária por excepcional interesse público (art. 37, IX¹⁷) e a contratação de agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo (art. 198, §4^{o18}).

53. O MPCMG manifesta-se contrariamente ao fundamento da defesa de que o objeto do Pregão nº 7/2019 é complexo mas, ainda assim, comum. Isto porque os serviços médicos exigem a habilitação específica dos profissionais, curso superior e, em alguns casos, especialização e/ou pós-graduação, além do registro em órgão de classe.

54. Ademais, considera-se que adotar o critério “menor preço”, cabível à modalidade pregão, que é totalmente desvinculado de análise curricular e de outras providências típicas da seleção de pessoal, apresenta-se temerário, especialmente se tratando da área da saúde intimamente ligada à vida dos cidadãos.

55. Assim, a título argumentativo, ainda que o concurso se mostrasse inviável, admitir-se-ia a contratação temporária ou o credenciamento de profissionais, hipótese especial de inexigibilidade de licitação, mas não a deflagração de pregão.

56. Por fim, quanto ao conteúdo da Nota Jurídica Conjunta nº 24/2017 – CAOPP/CAOSAÚDE, entende-se que o Ministério Público Estadual não afirmou que seria

¹⁵ 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:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

¹⁶ 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;

¹⁷ IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

¹⁸ 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.



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

possível a terceirização de serviços médicos, mediante a realização de pregão pelo consórcio público. Ao nosso ver, as principais premissas levantadas pelo MPE no referido estudo foram:

- a) O vínculo entre a administração pública e o particular, estabelecido por força de contrato administrativo, em regra precedido de licitação, diverge, e muito, daquele entre a administração pública e seu agente público no exercício de cargo/emprego público e função pública. Enquanto o primeiro regula-se pelas normas pertinentes ao contrato administrativo, o exercício de cargos, empregos e funções públicas diz respeito especificamente às relações da administração pública com seus agentes, no âmbito de sua estrutura organizacional.
- b) A estrutura dos consórcios públicos de natureza pública (espécie de autarquia) será composta de empregos públicos, em comissão (livre nomeação/exoneração) e de provimento mediante concurso público.
- c) Não configura ilegalidade, por si só, o fato de um particular ser contratado administrativamente por consórcio público para prestar serviços, inclusive na área da saúde. Para tal, necessário que a contratação seja precedida de licitação e que haja a efetiva possibilidade de prestação do serviço por quem for contratado.
- d) A celebração de contratos ou convênios pelos entes consorciados com o respectivo consórcio público, objetivando a promoção e o oferecimento de serviços públicos de saúde, deve ter sempre caráter complementar, de modo a não acarretar a completa transferência do dever dos próprios municípios em promover os serviços essenciais à comunidade local, nos termos constitucionais e legais.

57. Neste contexto, por entender que os pontos controvertidos destacados devem ser respondidos negativamente, conclui-se pela manutenção da irregularidade representada.

58. Noutro giro, reforça-se o apontamento apresentado na inicial de que não foi possível identificar qual a parcela que tais serviços, terceirizados via consórcio, representa em cada município consorciado. É dizer, ao que tudo indica, a ICISMEP e os municípios não estão atentos à regra de que os serviços da saúde só poderiam ser desempenhados pelos particulares de forma complementar, conforme preconiza o art. 199, §1º, da CR/88, e o art. 4º, §2º, da Lei Federal nº 8.080/1990, Lei Orgânica da Saúde (LOS). Isto porque o tema não foi rebatido ou esclarecido em sede de defesa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

59. Confirmada a ilegalidade, passa-se à identificação e responsabilização dos agentes.

60. Registra-se que a Sra. Vanessa de Oliveira da Silva, advogada da ICISMEP, não subscreveu o edital do Pregão nº 7/2019, conforme esclarecido em sede de defesa. A agente foi responsável pela elaboração do edital que antecedeu o Pregão nº 7/2019 e dos pareceres jurídicos do processo licitatório em apreço.

61. De toda forma, entende-se que os agentes que contribuíram para a ocorrência da irregularidade, cujas condutas mantêm nexos de causalidade com o resultado ilegal alcançado, são aqueles indicados na inicial: Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP e gestor responsável pela contratação; Vivian Taborda Alvim, agente que definiu a modalidade licitatória e subscreveu o edital; e Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP e subscritora dos pareceres jurídicos.

62. Todavia, considerando que a Advogada da ICISMEP indicou em suas manifestações a Nota Jurídica Conjunta nº 24/2017 para fundamentar a regularidade do Pregão nº 7/2019, infere-se que, neste caso concreto, não é possível sustentar a ocorrência de erro grosseiro cometido pela agente, tampouco pelos outros responsáveis indicados na inicial, haja vista que a tomada de decisão considerou o estudo técnico em questão.

63. Apesar de a Nota Jurídica Conjunta nº 24/2017 não ser vinculativa e, ao nosso ver, não autorizar a contratação nos moldes do Pregão nº 7/2019, há margem para interpretação diversa, tendo em vista que o Ministério Público Estadual concluiu que não haveria irregularidade no fato de o particular ser contratado pelo consórcio para prestar serviços na área da saúde, desde que a contratação fosse precedida de licitação.

64. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas **OPINA** pela **procedência da representação**, com o reconhecimento da **ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos, que representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso**, em violação aos artigos 37,



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

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.

65. Lado outro, **OPINA** pela não aplicação de multa aos responsáveis, por entender que, neste caso concreto, não ficou demonstrado que os agentes representados cometeram erro grosseiro.

66. Por fim, diante da relevância da matéria e da gravidade da irregularidade, este órgão ministerial **REQUER**:

- (A) que seja determinado que a ICISMEP se abstenha de prorrogar o Contrato nº 8/2019, decorrente do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 7/2019, em razão da ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos, destacando-se, por oportuno, que o contrato já foi prorrogado em outras oportunidades e encontra-se vigente;
- (B) que seja expedida recomendação aos gestores da ICISMEP para que, futuramente, não realizem a contratação de profissionais médicos mediante processo licitatório, modalidade pregão;
- (C) que seja publicada matéria no portal do TCEMG sobre o entendimento consolidado na apreciação da Representação nº 1.084.542, visando conferir ampla publicidade ao tema e evitar-se a repetição da irregularidade por outros consórcios públicos.

II.2) 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 – 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



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

67. O MPCMG apontou a ocorrência de irregularidades no planejamento do Pregão nº 07/2019, especialmente quanto à caracterização do objeto e a formalização do orçamento.

68. Considerou-se que os Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP; Ana Isabela Alves Resende, Diretora de Saúde e subscritora do Termo de Referência; Pedro Henrique de Abreu Paiva, agente do setor de Regulação e subscritor do Termo de Referência; Vivian Taborda Alvim, subscritora do edital; Gabriela Maria Pereira Santos, agente que realizou a cotação de preços; Thiago Camilo Pinto, agente do setor de Controladoria e subscritor do “*Parecer Fase Interna*”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do certame; e Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP e subscritora dos pareceres jurídicos, eram responsáveis pela ilegalidade.

69. Após a citação dos agentes e o reexame técnico, consolidou-se o seguinte panorama de justificativas e argumentos relativos à ocorrência da irregularidade:

VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA (peças nº 43, 44, 47 e 48):
<ul style="list-style-type: none">• A parecerista não possui competência técnica ou operacional para analisar a caracterização do objeto ou o orçamento formalizado.• A análise da pesquisa de mercado era de competência da Controladoria Interna do consórcio, nos termos do art. 20, da Resolução nº 15/2016, vigente à época dos fatos, comando reproduzido no art. 7º da Resolução nº 53/2019.• Apesar de o percentual de referência ter sido elaborado com base em três orçamentos, verifica-se nos autos que a Administração solicitou o orçamento a cinco empresas e realizou buscas em painéis e bancos de preços.
THIAGO CAMILO PINTO (peças nº 45 e 46):
<ul style="list-style-type: none">• O ANEXO I do edital englobou a caracterização do objeto, indicando a descrição do serviço, o tipo de plantão, a unidade de medida e a média do valor líquido por profissional, além do detalhamento dos tipos de plantão conforme dia e horário, não havendo eventual violação ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002.• O objeto era complexo, de tal sorte que o Termo de Referência foi elaborado por servidores que tinham experiência na área de atuação.• O serviço contratado é considerado comum, pois suas características podem ser estabelecidas por meio de especificações usuais do mercado.• A pesquisa de mercado foi realizada em consonância à Resolução nº 015, de 2 de fevereiro de 2016, da ICISMEP.



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

- Apesar da ordem dos documentos do Pregão nº 07/2019, a pregoeira teve acesso ao termo de referência antes da realização da cotação dos preços e, inclusive, participou dos procedimentos atinentes à pesquisa de mercado.
- Devido à volatilidade e a natureza do consórcio público, a rotatividade de adesão de novos municípios é uma realidade e, na hipótese de novas adesões, a ICISMEP deve satisfazer as demandas dos novos municípios.
- Não cabe a responsabilização do agente, autor do parecer da Controladoria Interna, por não ter havido erro grosseiro.

EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL; ANA ISABELA ALVES RESENDE; PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA; VIVAM TABORDA ALVIM; GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS e THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES (peça nº 50)

- A descrição do objeto atende às exigências legais de clareza e precisão, sendo impossível destrinchar todos os serviços no tópico “*descrição*”, matéria que é tratada no Termo de Referência.
- Quanto ao valor estimado da contratação, a condição *sui generis* dos consórcios nem sempre permite a projeção da demanda, haja vista a hipótese de novos consorciados ou de retirada de entes consorciados, o que pode trazer mudanças extremamente significativas com abruptas oscilações nas demandas projetadas.
- Para a delimitação do valor estimado, considerou-se a série histórica de execução de serviços médicos da ICISMEP, calcada na média estimada dos valores faturados de janeiro a dezembro/2018 nas unidades de saúde dos municípios de Betim, Contagem e Itaúna, serviços executados no âmbito do Contrato nº 12/2013, celebrado com a empresa VISAR LTDA.
- A pesquisa de mercado foi realizada com 5 fornecedores, sendo que, dentre eles, 3 ofereceram orçamentos, além de terem sido efetuadas buscas nos painéis de compras Banco de Preços e COMPRASNET.
- Há o entendimento do TCU de que a realização de três cotações com fornecedores distintos é suficiente para a obtenção de estimativa de preços, mesmo regramento indicado no art. 2º da Resolução Interna da ICISMEP nº 53/2019.

3ª CFM (peça nº 53)

- No item 3 do Termo de Referência, consta, de forma superficial, que os serviços compreendem “*atividades médicas técnicas e assistenciais (plantões médicos de 12 horas, atividade/hora, por consulta e/ou outras*” e, ainda, que “*os serviços serão contemplados nos contratos específicos dos municípios e a ICISMEP*”, o que configura violação ao comando do art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002.
- A Tabela de Serviços não define de forma clara e detalhada os serviços médicos que seriam prestados.
- Acolheu-se o apontamento do representante relativo à irregularidade na consolidação do orçamento estimado de R\$45.000.000,00 (quarenta e cinco milhões), tendo em vista que constou o valor dispendido por 12 municípios, sem o detalhamento dos serviços efetivamente prestados no contrato anterior, tampouco o quantitativo estimado dos serviços que seriam desenvolvidos no exercício de 2019, juntamente com a respectiva planilha de custos.
- A unidade técnica concluiu pela procedência da representação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

70. Verifica-se que os argumentos oferecidos pelos agentes representados não foram suficientes para afastar ou justificar a irregularidade indicada pelo MPCMG.

71. Conforme pontuado na inicial, 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** (peça nº 5 – fls. 261/282 do PDF).

72. Por óbvio, o órgão ministerial não apontou que apenas a Cláusula 3 do edital, atinente à descrição do objeto, estaria incompleta, como quiseram fazer parecer os defendentes. A irregularidade representada é atinente à insuficiência no planejamento e na caracterização do objeto, contemplando o processo licitatório como um todo, desde a fase interna.

73. Reforça-se que no anexo I (tabela de serviços médicos) foram indicados valores para a hora do plantão de determinadas especialidades médicas, contudo, não há informações, cálculos e pesquisas de mercado que corroborassem como tais importâncias foram alcançadas pelo consórcio. Da mesma forma, no anexo II (valores executados e estimados) constam os numerários supostamente demandados para determinados municípios, sem qualquer demonstração de como obteve-se os referidos valores (peça nº 5 – fls. 284/285 do PDF).

74. Não consta do processo licitatório o detalhamento dos serviços efetivamente prestados no contrato anterior, 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. Também não foi apresentada a metodologia supostamente empregada para calcular o valor relativo aos oito novos municípios (Itaúna, Piracema, Contagem, Ibirité, Brumadinho, Crucilândia, Piedade dos Gerais e Betim) que não possuíam parâmetro de gastos em contratos anteriores



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

75. O apontamento apresentado pelos defendentes de que a natureza *sui generis* dos consórcios impede a projeção da demanda, bem como que há grande volatilidade na entrada e saída de entes consorciados não pode ser admitido como justificativa pelas irregularidades no planejamento do Pregão nº 7/2019.

76. A criação de consórcios públicos por municípios é motivada pela ideia de congregação de esforços, de constituição de equipes técnicas com melhor preparação e de promoção de soluções mais eficientes para os entes consorciados. Sendo assim, não é admissível que o consórcio argumente que não era possível projetar as demandas e estimar os valores demandados na contratação. Ora, a contratação via consórcio é realizada justamente para mitigar as dificuldades operacionais vivenciadas pelos municípios, fato este incontroverso, defendido pelos próprios representantes da ICISMEP.

77. Assim, para promover uma licitação de diversos tipos serviços médicos e de gestão de escalas para inúmeros municípios, é essencial a realização de planejamento técnico e rigoroso. Nessa linha, o consórcio deveria ter efetuado o levantamento de quais municípios possuíam a demanda pelos serviços médicos, verificando como seria essa demanda, do ponto de vista quantitativo e temporal.

78. O contrato não pode ser pensado sob a ótica de que municípios poderiam ingressar ou sair do consórcio, até porque, as atividades da área da saúde, de caráter contínuo e essencial à população, não podem ter a sua lógica de funcionamento substancialmente alterada a qualquer tempo.

79. A possibilidade de ingresso e de saída de entes consorciados deveria ser encarada como uma exceção, e não utilizada como justificativa para se esquivar do planejamento da contratação. Até porque, a legislação prevê como a Administração Pública deve proceder em hipóteses de situações imprevisíveis, permitindo, inclusive, a alteração dos contratos administrativos (art. 65, da Lei nº 8.666/1993).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

80. Neste sentido, não foi possível verificar como o consórcio alcançou o valor de 45 milhões de reais, bem como que não constam do processo licitatório a devida caracterização do objeto, as planilhas com os preços unitários dos itens contratados nem as pesquisas de mercado supostamente realizadas.

81. Considera-se que a irregularidade é grave, tendo em vista que impede a verificação sobre o que efetivamente está sendo contratado pelo consórcio e sobre como as empresas interessadas apresentaram suas propostas. Indo além, a irregularidade detectada também tem consequências na fiscalização da contratação, haja vista que obstaculiza a apuração acerca da correta execução dos serviços contratados.

82. Corroborando a ilegalidade apontada, destaca-se que, em pesquisa ao site da ICISMEP, verificou-se que o Contrato nº 8/2019, celebrado entre o consórcio e a empresa RCS em 4/4/2019, **já contou com pelo menos 35 termos aditivos**. Fala-se em “*pelo menos*” porque está disponível no endereço eletrônico apenas o 34º e o 35º aditamentos¹⁹.

83. **Destaca-se, ainda, o teor do 34º TA, assinado em 4/11/2020, que acresceu o percentual de 25% à contratação, limite máximo admitido pela legislação, perfazendo o montante de R\$11.250.000,00:**

Considerando que as alterações na Tabela de Serviços Médicos da ICISMEP, que por seu elemento externo e genérico, possui metodologia e publicidade próprias;

E por fim, considerando a insuficiência de saldo financeiro necessário a plena execução dos exercícios;

CLÁUSULA SEGUNDA – DO ACRÉSCIMO

2.1 – Nos termos do art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93, e considerando as razões explanadas na justificativa da Gestão de Planejamento e Operação em Saúde da ICISMEP, juntada aos autos do Processo Licitatório nº 11/2019, fica o valor do contrato acrescido em 25%, perfazendo o montante de R\$ 11.250.000,00 (onze milhões, duzentos e cinquenta mil reais).

¹⁹ Disponível em: <https://icisnep.mg.gov.br/compras-e-licitacoes/page/40>
<https://icisnep.mg.gov.br/wp-content/uploads/2019/02/34%C2%B0-termo-aditivo-RCS.pdf>



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

84. Demonstrada a ocorrência da irregularidade, passa-se ao exame da pesquisa de preços.

85. Não foi possível identificar como alcançou-se o valor de 45 milhões de reais, montante utilizado como parâmetro para a incidência do critério de julgamento da licitação: menor taxa de administração. Dito isto, esclarece-se que o apontamento atinente à “ausência de pesquisa de mercado” refere-se à consolidação do valor de 45 milhões de reais.

86. No processo licitatório, foram realizados orçamentos para verificar o valor médio da taxa de administração. Sobre isso, o MPCMG apontou, a título meramente argumentativo, que três empresas foram chamadas a apresentar percentuais de tributos, custos e lucro a partir de um valor já fechado e indicado pelo consórcio.

87. Considerou-se que essa pesquisa de mercado foi realizada apenas para conferir aparência de legalidade ao certame, haja vista que: **(i)** o valor global da contratação já havia sido fixado; **(ii)** duas das três empresas já prestaram serviços à ICISMEP; e **(iii)** estabeleceu-se o valor médio de 30,57% a título de taxa de administração o que, ao nosso ver, era consideravelmente alto para o suposto gerenciamento dos serviços (é dizer, dos 45 milhões de reais, praticamente 1/3 seria de taxa de administração).

88. Em relação aos pontos levantados pelo órgão ministerial, os defendentes argumentaram que a utilização de três orçamentos era suficiente, tanto de acordo com o TCU quanto de acordo com a resolução da ICISMEP, bem como que foram consultados outros bancos de preços.

89. Rechaça-se a argumentação defensiva, tendo em vista que a irregularidade detectada não se refere o orçamento efetuado para obter o preço médio da taxa de administração, mas sobre a ausência de pesquisa de mercado para a consolidação do montante de 45 milhões de reais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

90. Esclarecida a questão, e mantida a ocorrência da ilegalidade, passa-se à responsabilização dos agentes.

91. No exame das defesas apresentadas, e revisitando a matéria, o MPCMG considera que os responsáveis são os agentes que atuaram na identificação e consolidação da demanda, e na fase de planejamento da contratação, quais sejam: Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP e gestor da contratação; Ana Isabela Alves Resende, Diretora de Saúde e subscritora do Termo de Referência; Pedro Henrique de Abreu Paiva, agente do setor de Regulação e subscritor do Termo de Referência; e Vivian Tabor da Alvim, subscritora do edital.

92. Noutro giro, entende-se que os Srs. Gabriela Maria Pereira Santos, agente que realizou a cotação de preços da taxa de administração; Thiago Camilo Pinto, agente do setor de Controladoria e subscritor do “*Parecer Fase Interna*”, de 6/2/2019, que confirmou a regularidade do certame; e Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP e subscritora dos pareceres jurídicos, não devem ser responsabilizados pelo apontamento.

93. A Sra. Gabriela efetuará a cotação de preços mediante a solicitação de algum superior hierárquico, razão pela qual a ausência de pesquisa de mercado para a consolidação do montante de 45 milhões não pode ser atribuída à agente.

94. Em relação aos Srs. Thiago e Vanessa, tem-se o entendimento de que os pareceristas também podem ser responsabilizados quando há a ocorrência de erro grosseiro, haja vista que os agentes fornecem elementos técnicos à tomada de decisão. Contudo, no caso concreto, entende-se que não houve falha grave na conduta dos referidos agentes, tendo em vista que existia termo de referência no processo licitatório (embora insuficiente) e o objeto da contratação de fato é complexo, motivo pelo qual a identificação das irregularidades no planejamento e na caracterização do objeto extrapola as atribuições obrigatórias dos advogados nesse caso concreto.

95. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela **procedência da representação**, com o reconhecimento das **irregularidades no planejamento**,



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

na caracterização do objeto e na formalização do orçamento, que perpassou pela ausência de ampla pesquisa de mercado e de elaboração de planilhas com preços unitários, em violação ao art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002²⁰; e arts. 7º, §2º, inciso II, e 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993²¹.

96. **OPINA**, ainda, pela condenação dos responsáveis elencados **ao pagamento de multa**, nos moldes dos arts. 315, I, e 318, II, do Regimento Interno do TCEMG²², e dos arts. 83, I, 84, e 85, II, da LC nº 102/2008²³.

II.3) Da incompatibilidade do critério “menor taxa de administração” com o tipo licitatório “menor preço” – Violação aos arts. 45, §§1º e 5º, da Lei nº 8.666/1993, e 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002

97. O MPCMG defendeu que, **no caso concreto**, o critério “menor taxa de administração” era incompatível com o tipo licitatório “menor preço”, exigível para a modalidade pregão.

²⁰ 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;

²¹ Art.7ª As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

§ 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;

Art. 40. O edital conterà 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;

²² 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;

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;

²³ Art. 83 – 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;

Art. 84 – A multa será aplicada, de forma individual, a cada agente que tiver concorrido para o fato, sendo o pagamento da multa de responsabilidade pessoal dos infratores.

Parágrafo único – A decisão que determinar a aplicação de multa definirá as responsabilidades individuais.

Art. 85 – 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

98. Considerou-se que os 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; e Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos, eram responsáveis pela ilegalidade.

99. Após a citação dos agentes e o reexame técnico, consolidou-se o seguinte panorama de justificativas e argumentos relativos à ocorrência da irregularidade:

VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA (peças nº 43, 44, 47 e 48):
<ul style="list-style-type: none">O critério de julgamento já vinha sendo adotado nas licitações da ICISMEP e, além disso, a matéria é técnica, motivo pelo qual a parecerista não poderia prever eventual irregularidade.
THIAGO CAMILO PINTO (peças nº 45 e 46):
<ul style="list-style-type: none">O tipo menor taxa de administração corresponde ao menor preço, critério legalmente estabelecido e plenamente adequado ao objeto do certame.
EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL; ANA ISABELA ALVES RESENDE; PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA; VIVAM TABORDA ALVIM; GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS e THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES (peça nº 50)
<ul style="list-style-type: none">No julgamento do tema repetitivo nº 1038, publicado em 23/10/2020, o STJ decidiu pela compatibilidade do critério “<i>menor taxa de administração</i>” com o critério “<i>menor preço</i>”.As atribuições a cargo da ICISMEP representam o exercício do controle administrativo interno realizado pelo próprio consórcio: recepcionar os relatórios de prestação de serviços dos municípios que a contrataram, emitir a nota fiscal e encaminhá-la ao município para fins de pagamento, receber os respectivos valores dos mesmos e repassar o que é devido à empresa interposta para que esta proceda ao pagamento dos médicos.Existem duas relações jurídicas: a primeira entre a ICISMEP e o município a ela consorciado, via formalização de contrato de prestação de serviços; e a segunda entre a ICISMEP e a empresa contratada pela mesma, via deflagração de processo licitatório.
3ª CFM (peça nº 53)
<ul style="list-style-type: none">Anui-se com o entendimento do MPCMG de que o critério “<i>menor taxa de administração</i>”, no caso concreto, representou novo critério de julgamento, associado a uma metodologia de funcionamento incompatível com a lógica do tipo menor preço.Não foi apresentando o quantitativo dos serviços a serem contratos, sobre os quais



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

incidiriam a taxa de administração, impossibilitando ou dificultando que as empresas apresentassem os respectivos percentuais.

- Concluiu pela procedência da representação.

100. Os argumentos oferecidos pelos agentes representados não foram suficientes para afastar ou justificar a irregularidade indicada pelo MPCMG.

101. Diversamente do que foi defendido pelos representados, o órgão ministerial não apontou a impossibilidade, em tese, de utilização do critério menor taxa de administração para a seleção do menor preço em licitações.

102. Argumentou-se na inicial que, neste caso concreto, o critério fixado no Pregão nº 7/2019 não permitiu, diante das irregularidades do processo licitatório, aferir se de fato foi selecionado o menor preço.

103. Isto porque as licitantes deveriam apresentar propostas de taxa de administração a partir da importância pré-fixada de 45 milhões de reais, ou seja, os percentuais ofertados seriam empregados para gerir os recursos. Entretanto, para o MPCMG, não é possível apresentar a proposta de taxa de administração sem saber ao certo quais serviços seriam executados.

104. Em outras palavras, sem conhecer o contrato, não é possível estipular o valor para geri-lo, razão pela qual no modelo empregado pela ICISMEP a menor taxa de administração não foi um critério claro para a apuração do menor preço.

105. Neste sentido, considerando que os argumentos apresentados pelos defendentes se limitaram à possibilidade, em tese, da adoção do critério “menor taxa de administração”, matéria que sequer foi aventada na fundamentação do apontamento, mantém-se a irregularidade representada.

106. No tocante à responsabilização, na linha da fundamentação apresentada no tópico anterior da presente peça, entende-se que os Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral



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

da ICISMEP e gestor da contratação; Ana Isabela Alves Resende, Diretora de Saúde e subscritora do Termo de Referência; Pedro Henrique de Abreu Paiva, agente do setor de Regulação e subscritor do Termo de Referência; e Vivian Taborda Alvim, subscritora do edital, são responsáveis pela ilegalidade.

107. Da mesma forma, exclui-se do rol de responsáveis os Srs. Thiago Camilo Pinto, agente do setor de Controladoria e subscritor do “*Parecer Fase Interna*”; e Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP e subscritora dos pareceres jurídicos.

108. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela **procedência da representação**, com o reconhecimento da **ilegalidade no critério de julgamento adotado**, que representou violação aos arts. 45, §§1º e 5º, da Lei nº 8.666/1993²⁴, e 4º, inciso X, da Lei nº 10.520/2002²⁵.

109. **OPINA**, ainda, pela condenação dos responsáveis elencados **ao pagamento de multa**, nos moldes dos arts. 315, I, e 318, II, do Regimento Interno do TCEMG, e dos arts. 83, I, 84, e 85, II, da LC nº 102/2008.

II.4) Da frustração do caráter competitivo do certame – Índícios de direcionamento da licitação – Violação ao art. 3º, caput e §1º, I, da Lei nº 8.666/1993

²⁴ 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:

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.

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

²⁵ 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;



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

110. O MPCMG apresentou indícios de que a licitação não foi efetivamente competitiva, isto é, que o Pregão nº 07/2019 foi direcionado à RCS.

111. Considerou-se que os Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral da ICISMEP, Vanessa de Oliveira da Silva, Advogada da ICISMEP, subscritora do edital e dos pareceres jurídicos emitidos; e Thassia Alexandra Rodrigues, Pregoeira, eram responsáveis pela ilegalidade.

112. Após a citação dos agentes e o reexame técnico, consolidou-se o seguinte panorama de justificativas e argumentos relativos à ocorrência da irregularidade:

VANESSA DE OLIVEIRA DA SILVA (peças nº 43, 44, 47 e 48):
<ul style="list-style-type: none">O pregão admite negociação e, assim, a negociação empreendida pela pregoeira não constituiu irregularidade.
THIAGO CAMILO PINTO (peças nº 45 e 46):
Não se manifestou sobre o apontamento.
EUSTÁQUIO DA ABADIA AMARAL; ANA ISABELA ALVES RESENDE; PEDRO HENRIQUE DE ABREU PAIVA; VIVAM TABORDA ALVIM; GABRIELA MARIA PEREIRA SANTOS e THASSIA ALEXANDRA RODRIGUES (peça nº 50)
<ul style="list-style-type: none">A emissão de atestado de capacidade técnica pela ICISMEP à empresa licitante não representa irregularidade.Foi conferida ampla publicidade ao certame, respeitando-se o princípio da publicidade, não havendo o que se falar em restrição ao caráter competitivo do certame.A baixa adesão ao certame, e o fato das três licitantes interessadas serem as mesmas empresas que apresentaram orçamentos, não pode ser imputado aos empregados públicos da ICISMEP.Não há irregularidade nos atos executados pela Pregoeira, tendo em vista que: (i) não era possível admitir a desistência da empresa JWMP em 7/3/2020, uma vez que já havia ocorrido a fase de habilitação, em 27/2/2019, com fulcro no art. 43, §6º, da Lei nº 8.666/1993; (ii) após a apresentação de recursos pelas empresas RCS e PROHEALTH, no qual pontuou-se que a JWMP possuía os mesmos sócios que a VISAR e, assim, não se enquadrava na LC nº 123/2006, a pregoeira reconheceu o equívoco e a JWMP foi desclassificada; (iii) diversamente do que fora apontado pelo MPCMG, em 27/2/2019 procedeu-se apenas à abertura do envelope de habilitação da JWMP, classificada em primeiro lugar, mas, diante da desclassificação da referida empresa, em 18/3/2019 foi agendada nova sessão para a abertura do envelope de habilitação da PROHEALTH, classificada em segundo lugar.Não é possível atribuir aos empregados públicos da ICISMEP o desinteresse da empresa PROHEALTH em regularizar a documentação apresentada em sessão ou em interpor recurso



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

contra o ato que a inabilitou.

- A redução da taxa de 25% para 24% se deu em negociação, tendo em vista que a pregoeira verificou que outras propostas foram apresentadas em valores inferiores, o que seria um indício de que os serviços poderiam ser executados de forma menos onerosa.

3ª CFM (peça nº53)

- Não há elementos suficientes nos autos para comprovar a alegada frustração do caráter competitivo do certame e, ainda a presença de indícios de direcionamento.
- O aviso da licitação foi publicado, comprovando-se que foi dada ampla publicidade ao certame.
- A condução dos atos pela pregoeira relativos ao julgamento das propostas, especialmente a decisão pela desclassificação da JWMP e pela inabilitação da PROHEALTH, não evidenciou o suposto direcionamento da licitação.
- Concluiu pela improcedência da representação.

113. Pois bem. O MPCMG anui com a justificativa apresentada pelos defendentes de que, na sessão de licitação de 27/2/2019, foram examinados os documentos de habilitação apenas da JWMP, classificada em primeiro lugar em razão do disposto na LC nº 123/2006, afastando-se, assim, o argumento suscitado na peça inicial de que a documentação de habilitação da PROHEALTH já havia sido analisada e, posteriormente, foram identificadas irregularidades (peça nº 5 – fls. 860/864 do PDF).

114. Também se considera aceitável que a pregoeira tenha negociado a proposta oferecida pela RCS, que passou de 25% para 24%, não havendo o que se falar em irregularidade quanto a este ponto.

115. Neste contexto, mantem-se os seguintes indícios da ocorrência de frustração do caráter competitivo em razão do direcionamento da licitação:

- a) baixa adesão ao certame, em que pese se tratar de contratação no valor estimado de 45 milhões de reais, cuja taxa de administração havia sido orçada no percentual de 30,57%;
- b) as três licitantes que manifestaram interesse no Pregão nº 7/2019 foram as mesmas empresas que apresentaram orçamentos na fase interna do processo licitatório, sendo que duas delas já prestavam serviços à ICISMEP;



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

- c) os atestados de capacidade técnica apresentados por duas licitantes eram documentos elaborados pela própria ICISMEP;
- d) a empresa que o MPCMG não localizou contratos celebrados com a ICISMEP tem sede no Estado do Paraná;
- e) a empresa JWMP, que havia sido classificada em primeiro lugar, não fazia jus aos benefícios da LC nº 123/2006, haja vista que foi constituída a partir de cisão da empresa VISAR, responsável pela execução do Contrato nº /2013, que antecedeu o Contrato nº 8/2019, decorrente do Pregão nº 7/2019;
- f) após a apresentação de recursos e desclassificação da JWMP, a empresa classificada em segundo lugar, a PROHEALTH, foi inabilitada, mas não ofereceu recurso para discutir a inabilitação e tampouco regularizou os documentos que poderiam ter sido regularizados – é dizer: a empresa simplesmente perdeu o interesse na licitação?;
- g) após o trâmite peculiar, de desclassificação e inabilitação de duas empresas, a única empresa remanescente, a RCS, foi contratada;

116. Ao nosso ver, o somatório dos referidos indicativos, aliado às irregularidades autônomas de falta de planejamento e de caracterização do objeto, demonstra que o Pregão nº 7/2019 não foi efetivamente competitivo e que não é possível aferir se a proposta mais vantajosa à Administração foi selecionada.

117. Contudo, no exame dos argumentos apresentados pelos defendentes, e revisitando a matéria, considera-se que os elementos identificados nos autos não são suficientes para estabelecer um nexo de causalidade entre as condutas adotadas pelos representados e a consolidação do prejuízo ao interesse público. Até porque, existe a possibilidade, em tese, de que as licitantes tenham combinado condutas para favorecer a empresa contratada, sem que, necessariamente, o ajuste tenha contado com a participação de agentes públicos.

118. Nesse sentido, considerando os elementos probatórios e que não está evidente que os agentes representados participaram ativamente de combinação ilegal visando



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

favorecer a empresa contratada pelo consórcio, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela **improcedência da representação** em relação ao referido apontamento.

119. Lado outro, conforme pedido alternativo formulado na inicial, o órgão ministerial OPINA que os fatos ora levantados, suspeitos e incomuns, sejam sopesados no exame das demais irregularidades elencadas, de tal sorte que a frustração do caráter competitivo do certame seja considerada como circunstância agravante à majoração das multas arbitradas aos gestores públicos, nos moldes do art. 22, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

120. Por fim, **REQUER** que o TCEMG determine que os gestores da ICISMEP encaminhem, sob pena de aplicação de multa, a documentação comprobatória atinente à instauração de processo administrativo em desfavor da JWMP, que pleiteou os benefícios da LC nº 123/2006 de forma ilegal no âmbito do Pregão nº 7/2019, ou que apresentem os esclarecimentos que entenderem cabíveis, no caso de não terem sido adotadas providências, devendo ser autuado processo apartado para o exame da referida matéria.

III. Requerimento do MPCMG de realização de inspeção na ICISMEP

121. O pedido ministerial de submissão da matéria à Presidência foi deferido pelo Relator, tendo sido expedido o Ofício nº 12292/2020-SEC/1ªCâmara, em 25/8/2020 (peça nº 20).

122. Em consulta ao SGAP, constatou-se que o referido ofício deu origem ao **documento nº 0006453211/2020**, que atualmente encontra-se vinculado a outros expedientes (ANEXO 1).

123. Em 1/9/2020, por meio do Expediente nº 2331/2020, o Presidente do TCEMG, Exmo. Conselheiro Mauri Torres, encaminhou a documentação à Superintendência de Controle Externo, para que fosse avaliada a inclusão da matéria no Plano Anual de Auditoria e



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

Inspeções de 2021.

124. O documento tramitou por unidades do Tribunal até que, em 15/3/2021, no Expediente nº 002/2021, foi consolidada análise técnica pela Coordenadoria de Auditoria dos Municípios – CAM, **que reconheceu a gravidade dos fatos em consonância à manifestação deste MPCMG:**

os fatos ora trazidos pelo douto parquet demonstram um elevado grau de gravidade e merece a atenção deste Tribunal de Contas não apenas no aspecto da materialidade, pois envolve valores vultosos em sua contratação e da relevância tendo em vista que a entidade presta um serviço abrangente, envolvendo uma população significativa, mas também do risco da continuidade da prática de fuga ao controle externo por atos praticados por seus colaboradores, já aqui narrados pelo MPC e da oportunidade em face de diversos processos em tramite neste TCEMG e também na 4ª Promotoria de Justiça.

125. Todavia, considerando o cenário de pandemia da COVID-19, bem como que o Plano Anual de Atividades de Controle Externo do exercício de 2021 já havia elaborado pela Superintendência de Controle Externo, a CAM concluiu que não seria possível realizar a inspeção na ICISMEP naquele momento.

126. Posteriormente, em 10/5/2021, por meio do Expediente nº 1083/2021, o Exmo. Conselheiro José Alves Viana, Presidente do Tribunal, determinou que a Superintendência avaliasse a inclusão da matéria no plano de 2022 ou que realizasse a inspeção em 2021, caso os trabalhos de campo retornassem. Em 2/6/2021, a CAM pontuou que o plano de 2021 não contemplava inspeções *in loco*, bem com que a realização da inspeção naquele exercício comprometeria o planejamento que já havia sido traçado. Assim, concluiu que **a providência poderia ser incluída no plano de 2022.**

127. Todavia, em 2/8/2021, por meio do Expediente nº 702/SCE/2021, a 2ª Assessora Técnica e Jurídica da Superintendência de Controle Externo remeteu a matéria à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para que **fosse avaliada** a inclusão da inspeção na



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

ICISMEP no plano de 2022. Não foram localizadas manifestações posteriores, de tal sorte que **o documento 0006453211/2020 encontra-se arquivado na CAM desde 22/9/2021, no local de armazenamento “matriz de risco”.**

128. Pois bem. Existem circunstâncias graves e que merecem a atenção do Tribunal no tocante à ICISMEP: **(i)** não foi possível aferir qual a parcela dos serviços de saúde de competência dos municípios está sendo executada pelo consórcio; **(ii)** o Tribunal de Contas 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; **(iii)** 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; **(iv)** aparentemente, a ICISMEP revoga ou anula os certames no curso da tramitação dos processos no TCEMG, em possível fuga ao controle externo; **(v)** outras instâncias também vêm sendo reiteradamente demandadas para apurar irregularidades na ICISMEP.

129. Sobre a possível fuga ao controle externo, verificou-se, em nova pesquisa realizada ao sistema SGAP, que entre 2016 e 2022 foram autuadas pelo menos 9 denúncias sobre licitações realizadas pela ICISMEP²⁶, dentre as quais 5 foram extintas em razão da anulação ou revogação dos certames²⁷ (ANEXO 2).

130. Aliado à ausência de prestação de contas, vale destacar que no âmbito do Procedimento Preparatório MPC nº 018.2019.072, que antecedeu a representação, não ficou claro como o consórcio e os entes consorciados classificam as despesas com pessoal contratadas mediante terceirização e deflagração de processo licitatório. Isto é, não é possível descartar, de plano, a ocorrência de eventual manobra para burlar o limite de gastos com pessoal (art. 19 da LC nº 101/2000 – LRF).

²⁶ 1) Denúncia nº 980.412; 2) Denúncia nº 1.007.552 (apenso Denúncia nº 1.013.278); 3) Denúncia nº 1.040.536; 4) Denúncia nº 1.066.545; 5) Denúncia nº 1.071.321; 6) Denúncia nº 1.077.014; 7) Denúncia nº 1.095.332; 8) Denúncia nº 1.114.481; 9) Denúncia nº 1.114.507.

²⁷ 1) Denúncia nº 980.412; 2) Denúncia nº 1.007.552 (apenso Denúncia nº 1.013.278); 3) Denúncia nº 1.040.536; 4) Denúncia nº 1.077.014; 5) Denúncia nº 1.095.332.



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

131. Neste contexto, considerando que, até o momento, passados mais de dois anos do requerimento ministerial, a inspeção ainda não foi incluída no planejamento do Tribunal, o Ministério Público de Contas **REQUER**, com fundamento nos artigos 282, I, “a” e “c”, 283, §1º, e 284 da Resolução TCEMG nº 12/2008²⁸, que a proposta de realização de **INSPEÇÃO na ICISMEP** seja submetida à apreciação do colegiado da Segunda Câmara, para que, caso aprovada, a matéria seja novamente submetida à Presidência, visando a inclusão no plano de 2023.

CONCLUSÃO

132. Diante do exposto, considerando que o Contrato nº 8/2019, decorrente do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019, encontra-se vigente, havendo a possibilidade da realização do controle externo concomitante, este Ministério Público de Contas **REQUER** que seja conferido o **caráter de urgência ao feito**, com tramitação prioritária do processo.

133. O MPCMG **OPINA**:

A) pela **procedência parcial** da Representação nº 1.084.542, com o reconhecimento das seguintes irregularidades, atinentes ao Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019:

²⁸ Art. 282. Para fins do disposto neste Regimento, considera-se:

I - auditoria, o procedimento de fiscalização com a finalidade de:

a) avaliar a legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade, eficiência, eficácia e efetividade da gestão de recursos públicos, bem como da execução e resultados alcançados pelas políticas e programas públicos;

c) conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional dos Poderes do Estado e do Município, ou do Ministério Público

Estadual, bem como dos fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, quanto aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;

Art. 283. O Presidente do Tribunal aprovará o plano anual de auditorias e inspeções, observadas as diretrizes estabelecidas para o período, bem como os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade.

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, os Conselheiros, Auditores e Procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal poderão apresentar propostas de realização de auditoria e inspeção.

Art. 284. O Conselheiro, Auditor e o Ministério Público junto ao Tribunal poderão propor a realização de auditorias e inspeções, independentemente de previsão no plano anual, observadas as diretrizes estabelecidas para o período e os critérios para o exercício do controle.

Parágrafo único. Compete ao Presidente do Tribunal autorizar a realização das auditorias e inspeções.



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

a.1) ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos, que representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso, em 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.

a.2) irregularidades no planejamento, na caracterização do objeto e na formalização do orçamento, que perpassou pela 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;

a.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;

a.4) que os indícios de frustração do caráter competitivo do certame sejam considerados como circunstância agravante à majoração das sanções eventualmente aplicadas aos gestores públicos, nos moldes do art. 22, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro;

B) pela **condenação dos agentes responsáveis ao pagamento de multa**, com fundamento nos arts. 315, I, e 318, II, do Regimento Interno do TCEMG, e nos arts. 83, I, 84, e 85, II, da LC nº 102/2008, nos seguintes termos:

C)

Irregularidade	Responsáveis
Irregularidades no planejamento, na caracterização do objeto e na formalização do orçamento, que perpassou pela 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	<ul style="list-style-type: none">• <u>Eustáquio da Abadia Amaral</u>, Diretor Geral da ICISMEP e gestor da contratação;• <u>Ana Isabela Alves Resende</u>, Diretora de Saúde e subscritora do Termo de Referência;• <u>Pedro Henrique de Abreu Paiva</u>, agente do setor de Regulação e subscritor do Termo de Referência;• <u>Vivian Taborda Alvim</u>, subscritora do edital.



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

Ilegalidade no critério de julgamento adotado, que representou violação aos arts. 45, §§1º e 5º, da Lei nº 8.666/1993	<ul style="list-style-type: none">• <u>Eustáquio da Abadia Amaral</u>, Diretor Geral da ICISMEP e gestor da contratação;• <u>Ana Isabela Alves Resende</u>, Diretora de Saúde e subscritora do Termo de Referência;• <u>Pedro Henrique de Abreu Paiva</u>, agente do setor de Regulação e subscritor do Termo de Referência;• <u>Vivian Taborda Alvim</u>, subscritora do edital
---	---

134. Ainda no mérito, este Ministério Público de Contas OPINA:

D) pela determinação para que a ICISMEP se abstenha de prorrogar o Contrato nº 8/2019, decorrente do Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 7/2019, em razão da ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos, destacando-se, por oportuno, que o contrato já foi prorrogado em outras oportunidades e encontra-se vigente;

E) pela expedição de recomendação aos gestores da ICISMEP para que, futuramente, não realizem a contratação de profissionais médicos mediante processo licitatório, modalidade pregão;

F) pela publicação da matéria no portal do TCEMG sobre o entendimento consolidado na apreciação da Representação nº 1.084.542, visando conferir ampla publicidade ao tema e evitar-se a repetição da irregularidade por outros consórcios públicos;

G) pela determinação aos gestores da ICISMEP para que encaminhem, sob pena de aplicação de multa, a documentação comprobatória atinente à instauração de processo administrativo em desfavor da JWMP, que pleiteou os benefícios da LC nº 123/2006 de forma ilegal no âmbito do Pregão nº 7/2019, ou que apresentem os esclarecimentos que entenderem cabíveis, no caso de não terem sido adotadas providências, devendo ser autuado processo apartado para o exame da referida



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

matéria;

H) pela submissão a proposta de **INSPEÇÃO/AUDITORIA na ICISMEP** à Presidência, visando a inclusão no plano de 2023, com fundamento nos artigos 282, I, “a” e “c”, 283, §1º, e 284 da Resolução TCEMG nº 12/2008.

É o parecer.

Belo Horizonte, 2 de junho de 2022.

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais
(Documento assinado digitalmente disponível no SGAP)