



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

### PARECER

**Processo nº:** 1.135.296/2022  
**Natureza:** Auditoria  
**Relator:** Conselheiro Agostinho Patrus  
**Referência:** Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba (ICISMEP)  
**Responsáveis:** Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral  
João Luiz Teixeira, Secretário Executivo de 1/1 a 1/12/2020  
Elson da Silva Santos Junior, Secretário Executivo 1/1/2021 até a data da auditoria  
Lidiane Monteiro Coelho, Gerente Contábil

### RELATÓRIO

1. Auditoria de conformidade sobre contratações, licitações e a execução de serviços médicos e serviços gerais pelo consórcio público INSTITUIÇÃO DE COOPERAÇÃO INTERMUNICIPAL DO MÉDIO PARAPEBA (ICISMEP) durante os exercícios de 2020 a março de 2022.
2. Realizada no período de 24/3 a 8/9/2022 em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização (PAF) de 2022, a auditoria atende ao pedido formulado pelo Ministério Público de Contas no âmbito da Representação nº 1.084.542.
3. Para a execução dos trabalhos, em março, abril e junho de 2022, os técnicos da Coordenadoria de Auditoria dos Municípios (CAM) requisitaram que os gestores da ICISMEP apresentassem diversos documentos e informações (peças 4, 6 e 12).
4. Os esclarecimentos oferecidos pelos representantes do consórcio foram juntados às peças 5, 11, 13, 14, 15, 16, 36 e 37.
5. A documentação instrutória contempla: **(i)** dossiês com notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços médicos prestados e comprovantes de pagamentos; **(ii)** documentos dos processos de licitação e de dispensa, bem como os contratos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

e termos aditivos; **(iii)** relação de profissionais médicos e empresas; **(iv)** apuração de valores referentes aos contratos de prestação de serviços celebrados entre a ICISMEP e as empresas contratadas, e contratos de rateio e contratos administrativos firmados com os municípios consorciados; **(v)** levantamento do CAPMG sobre os profissionais médicos; **(vi)** parecer jurídico, intitulado “opinião legal”, sobre a celebração de contrato de prestação de serviços entre consórcio e consorciado; **(vii)** balanços orçamentários da ICISMEP, exercícios de 2013 a 2021; **(viii)** relatórios do resumo da receita orçamentária da ICISMEP, exercícios de 2014 a 2022; e **(ix)** comprovantes de pagamentos de serviços médicos (**ANEXO 1**).

6. Em conclusão aos trabalhos de auditoria, em 23/11/2022, a CAM apresentou os seguintes achados (peça 67):

**Achado 2.1:** Não foram obedecidas as normas legais pertinentes na contratualização da ICISMEP com os municípios consorciados para prestação de serviços médicos e serviços gerais em unidades dos municípios;

**Achado 2.2:** Apropriação de desconto incidente sobre a Tabela de Serviços e Procedimentos de Saúde – TSPS, cobrança de taxa administrativa e inserção do PASEP nas TSPS em desacordo com as normas legais pertinentes;

**Achado 2.3:** As empresas contratadas pela ICISMEP para prestação de serviços médicos por meio da Concorrência Pública nº 01/220 e da Concorrência Pública n 01/2021 subcontrataram indevidamente a prestação dos serviços;

**Achado 2.4:** Não foram obedecidas as regras licitatórias na formalização da Concorrência nº 01/2019;

**Achado 2.5:** Falhas na realização do controle e avaliação dos serviços médicos contratados;

**Achado 2.6:** Não foi obedecida a vedação de participação direta ou indireta de servidor municipal na execução do serviço licitado.

7. Assim, propôs a citação dos responsáveis, Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral, pelos achados 2.1, 2.2, 2.3., 2.4, 2.5 e 2.6; João Luiz Teixeira, Secretário Executivo de 1/1 a 1/12/2020, pelos achados 2.1 e 2.2; Elson da Silva Santos Junior, Secretário Executivo a partir de 1/1/2021, pelos achados 2.1 e 2.2; e Lidiane Monteiro Coelho, Gerente Contábil, pelo achado 2.4. Na oportunidade, a unidade técnica esclareceu que as irregularidades identificadas poderiam ensejar a aplicação de multa e o ressarcimento de valores ao erário.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

---

8. Citados, os Srs. Eustáquio da Abadia Amaral, Elson da Silva Santos Junior e Lidiane Monteiro Coelho apresentaram a defesa conjunta juntada à peça 84. O Sr. João Luiz Teixeira não se manifestou no processo, conforme certidão à peça 89.

9. No reexame de 15/6/2023, a CAM concluiu pela manutenção de todos os achados de auditoria (peça 90).

### FUNDAMENTAÇÃO

#### I. REPRESENTAÇÃO Nº 1.084.542 – ESCOPO DA AUDITORIA

10. Em 7/2/2020, o Ministério Público de Contas apresentou representação nº 1.084.542, sobre irregularidades no Processo Licitatório nº 11/2019 – Pregão Presencial nº 07/2019 deflagrado pela ICISMEP para a contratação de serviços médicos especializados agregados à gestão de escalas e atividades médicas assistenciais.

11. Após a apresentação de defesa e reexame técnico, em 2/6/2022, o órgão ministerial emitiu parecer pela procedência parcial da representação, opinando pela manutenção dos seguintes apontamentos: **(i)** ilegalidade na forma de contratação de profissionais médicos, que representou terceirização ilícita de serviços públicos e burla à regra constitucional de realização do concurso; **(ii)** 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; **(iii)** ilegalidade no critério de julgamento adotado; e **(iv)** indícios de frustração do caráter competitivo de certame (peça 71, autos nº 1.084.542).

12. Além do reconhecimento das irregularidades, o MPC-MG também reiterou o pedido de realização de auditoria no consórcio público, tendo sido destacado que **(i)** não foi possível aferir qual a parcela dos serviços de saúde de competência dos municípios estava sendo executada pela ICISMEP; **(ii)** o TCE-MG não analisa a prestação de contas dos consórcios, apesar



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

de integrarem a administração indireta dos entes consorciados e serem responsáveis pelo gerenciamento de recursos públicos; **(iii)** as contratações realizadas pela ICISMEP são onerosas e não estavam sendo regularmente fiscalizadas pelo Tribunal; **(iv)** aparentemente, a ICISMEP revogava ou anulava as licitações que eram objeto de questionamento no TCE-MG antes da deliberação de mérito; e **(v)** outras instâncias também estavam sendo reiteradamente demandadas para apurar irregularidades no consórcio.

13. Após a emissão do parecer, em 22/11/2022, foi autuada a Auditoria nº 1.113.296, realizada em cumprimento ao PAF 2022, que atende à proposta do MPC-MG apresentada na Representação nº 1.084.542 (peças 2, 10, 71 e 72 autos nº 1.084.542).

14. O consórcio público ICISMEP foi criado em 1996 para atuar exclusivamente na área da saúde e, à época, era denominado CISMED: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO MÉDIO PARAÓPEBA. Em 2013, tornou-se multifinalitário e passou a adotar a atual nomenclatura. Em 2022, quando do levantamento técnico efetuado pelo TCE-MG, contava com 64 municípios consorciados e atendia uma população de aproximadamente 3 milhões de habitantes.

15. Na definição do escopo da auditoria, os técnicos da CAM apuraram que, durante o exercício de 2021, **60,75%** das despesas pagas pela ICISMEP eram relativas a serviços médicos prestados por meio de contratos administrativo, o que correspondeu a **aproximadamente R\$128,8 milhões**, montante muito superior às demais rubricas do consórcio.

16. Além disso, dos quinze processos do TCE-MG<sup>1</sup> associados à ICISMEP, sete tratavam de contratação de serviços médicos.

17. A unidade técnica também apurou que os recursos aplicados na prestação de serviços gerais, tais como auxiliar, motorista, porteiro, vigia, etc., foram muito significativos, representando **15,17%** das despesas do consórcio em 2021.

<sup>1</sup> A partir de 2015.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

18. Nesse contexto, foram selecionados oito procedimentos, concorrências públicas e dispensas de licitação, para análise na auditoria:

Processo	Contrato: ICISMEP e empresa	Objeto	Valor inicial estimado (R\$)	Contratada
Concorrência nº 01/2020	Contrato nº 33/2020 (e cinco termos aditivos)	prestação de serviços especializados em saúde humana, com perfil de gestão médica e operacional, em nível ambulatorial e hospitalar, com a possibilidade de disponibilização de equipamentos e incorporação de tecnologias	50.000.000,00	SERMEP SERVIÇOS MÉDICOS
Concorrência nº 01/2021	Contrato nº 32/2021	administração e prestação regionalizadas de serviços especializados em saúde humana, dentro das ações de atenção ambulatorial e hospitalar em todos os níveis de complexidade, incluindo gerenciamento de unidades e serviços de saúde, sem garantia de consumo mínimo	R\$252.377.677,84	INSTITUTO JURÍDICO PARA EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE – AVANTE SOCIAL
Dispensa de Licitação nº 21/2019	Contrato nº 1/2020	serviços médicos especializados eletivos	R\$1.500.000,00	ER SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.
Dispensa de Licitação nº 07/2020	Contrato nº 6/2020 (e três termos aditivos)	serviços médicos especializados eletivos	R\$11.962.861,87	SERMEP SERVIÇOS MÉDICOS
Dispensa de Licitação nº 03/2021	Contrato nº 3/2021 (e dois termos aditivos)	serviços médicos especializados	R\$6.696.796,52	RCS SOLUÇÕES MÉDICAS S/A
Dispensa de Licitação nº 06/2021	Contrato nº 7/2021 (e dois termos aditivos)	gestão de unidade ou serviços de saúde e de prestação de serviços médicos e de saúde especializados	R\$119.928.153,75	INSTITUTO JURÍDICO PARA EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE – AVANTE SOCIAL
Dispensa de Licitação nº 24/2021	Contrato nº 26/2021	serviços de gestão clínico assistencial, compreendendo atividades médicas (coordenação técnica e responsabilidades normativas) e atividades médicas assistenciais	R\$9.620.312,55	RCS SOLUÇÕES MÉDICAS S/A.
Concorrência nº 01/2019	Contrato nº 132/2019	contratação de entidade filantrópica ou sem fins econômicos para,	R\$100.000.000,00	INSTITUTO DE DIGNIDADE E



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

	integrado ao conceito de empreendedorismo social, prestar serviços de apoio técnico operacional, administrativo e de serviços gerais		DESENVOLVIMENTO SOCIAL (IDDS)
<b>Valor total (contratos celebrados entre a ICISMEP e as empresas contratadas)</b>		<b>R\$552.085.802,53</b>	

19. O valor total de recursos fiscalizados foi **R\$349.117.284,78**, relativo às despesas efetivamente pagas pelo consórcio pela prestação de serviços médicos e serviços gerais no período de janeiro de 2020 a março de 2022. A análise foi realizada por amostragem, considerando-se os 21 municípios<sup>2</sup> que pagaram e repassaram as maiores quantidades de recursos públicos ao consórcio, de acordo com dados do sistema SICOM.

### II. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS E SERVIÇOS MÉDICOS – PREJULGAMENTOS DE TESES DO TCE-MG

20. A auditoria contempla a análise sobre a forma como a ICISMEP vem contratando profissionais e serviços médicos para o atendimento da demanda dos municípios consorciados. Assim, antes de ingressar nos achados da ação de controle, é necessário destacar o histórico de prejulgamentos de teses do TCE-MG sobre a matéria.

21. A regra geral para a admissão de pessoal na Administração Pública é o concurso (art. 37, II, CR/88), admitindo-se a livre nomeação de cargos comissionados, a contratação temporária por excepcional interesse público (art. 37, IX, CR/88) e a contratação de agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo (art. 198, §4º, CR/88).

22. Também há previsão legal de contratação por licitação ou direta, inexigibilidade ou dispensa, para a contratação de serviços ou a terceirização, a seleção de empresa responsável pela contratação de terceiros para a prestação de serviços (Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002, nº 14.133/2021 e nº 13.429/2017).

<sup>2</sup> Bonfim, Brumadinho, Contagem, Esmeraldas, Formiga, Ibité, Igarapé, Igaratinga, Itabirito, Itatiaiuçu, Juatuba, Lagoa da Prata, Mariana, Mário Campos, Ouro Branco, Ouro Preto, Pará de Minas, Pedro Leopoldo, São Gonçalo do Pará, São Joaquim de Bicas e Sarzedo.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

23. Na área da saúde, a admissão de pessoal e os limites para a contratação de serviços via processo licitatório ou por meio da terceirização ainda são objeto de discussões e divergências doutrinárias e jurisprudenciais. Apesar disso, alguns temas já foram enfrentados pelo TCE-MG em resposta às consultas apresentadas pelos jurisdicionados. Vejamos trechos dos pareceres que se encontram **vigentes**<sup>3</sup>:

Consulta / Sessão	Entendimento fixado
657.277 <sup>4</sup> 20/03/2002	<p>Cumpra lembrar que, <b>de acordo com a Constituição Federal, são apenas três as formas de ingresso no serviço público</b>: por meio de aprovação em concurso público; contrato temporário para atender a necessidades de excepcional interesse público de que trata o art. 37, inciso IX; e admissão para cargo de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração. Qualquer outra forma de admissão no serviço público fere a Constituição Federal.</p> <p><b>Quanto à terceirização, entendo que as atividades a serem desempenhadas pelos profissionais contratados para o Programa Saúde da Família referem-se à atividade-fim do município, só podendo ser desempenhadas por servidor ou empregado público de carreira.</b> Além disso, já foi decidido por esta Corte de Contas, em consultas anteriores, que a terceirização só é lícita quando envolve, apenas, serviços ligados à atividade-meio, tais como: vigilância, limpeza, conservação, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicação, instalação e manutenção de prédios públicos.</p> <p>No entanto, a contratação de agentes de saúde para atuar no Programa Saúde da Família vem trazendo uma grande dificuldade para a maioria dos municípios. Por se tratar de um programa do Governo Federal, a realização de concurso público para admissão de médicos, enfermeiros e demais agentes traz insegurança em função do término do Programa, pois não se tem a garantia de que seja permanente. A falta de repasse, pelo Governo Federal, dos recursos para fazer face aos gastos com pagamento de pessoal geraria dificuldades financeiras para os municípios, inviabilizando, conseqüentemente, o cumprimento dos limites de gastos da LRF.</p> <p>Para aqueles municípios que têm condições, por si só, de dar continuidade ao Programa, arcando com todos os custos, quando o mesmo for encerrado pelo Governo Federal, o ideal é que realizem o concurso público.</p> <p>Caso contrário, a forma mais adequada será a contratação temporária para atender a necessidade de excepcional interesse público, de que trata o art. 37, inciso IX da Constituição Federal.</p>
811.980 <sup>5</sup> 5/5/2010	<p>O Município pode realizar sistema de credenciamento de consultas médicas, desde que precedido de procedimento formal de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 5º, caput, c/c o parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93.</p>
833.253 <sup>6</sup> 19/10/2011	<p><b>É legal a contratação, mediante licitação, de laboratórios ou instituições particulares para a execução de procedimentos na área de saúde</b> (consulta, cirurgias e exames laboratoriais), entretanto, <b>não é a forma mais recomendável</b>, pois o credenciamento, mediante inexigibilidade de licitação, assegura a possibilidade de o usuário contar com uma maior gama de profissionais ao seu dispor, podendo escolher aquele que entender mais adequado.</p>
896.648 <sup>7</sup>	<p>É possível aos entes consorciados celebrarem convênios e contratos com o respectivo consórcio com vistas à promoção e oferecimento de serviços públicos de saúde nos níveis de baixa, média e alta</p>

<sup>3</sup> Conforme pesquisa realizada no sistema MAPJURIS do TCE-MG em 18/7/2023.

<sup>4</sup> TCE-MG. Consulta nº 657.277. Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Murta Lages. Sessão de 20/3/2002.

<sup>5</sup> TCE-MG. Consulta nº 811.980. Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão de 5/5/2010.

<sup>6</sup> TCE-MG. Consulta nº 833.253. Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão de 19/10/2011. Publicação no DOC em 11/11/2011.

<sup>7</sup> TCE-MG. Consulta nº 896.648. Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Wanderley Ávila. Sessão de 25/6/2014. Publicação no DOC em 5/8/2014.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

25/6/2014	<p>complexidade, sendo que na baixa complexidade (atenção básica de saúde) deve o gestor municipal entender que tal procedimento é permitido quando utilizada toda a capacidade instalada dos serviços, comprovada e justificada a necessidade de complementar sua rede e, ainda, se houver a necessidade de sua ampliação e, desde que não implique na transferência do dever dos Municípios em promover os serviços essenciais à comunidade local;</p> <p><b><u>É possível a contratação de pessoal, inclusive de profissionais médicos, por parte dos consórcios, desde que sejam para o atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados e não para atender exclusivamente na rede de saúde de município conveniado,</u></b> procedimento este que vai de encontro ao modelo associativo dos consórcios públicos, conforme inteligência do art. 241 da Constituição Federal e da Lei Federal n. 11.107/05, e configura a transferência indevida da responsabilidade do município pela contratação de profissionais e pela prestação dos serviços públicos primários de saúde. <b><u>Salienta-se que a contratação de profissionais médicos, pelo consórcio, necessita ser precedida de concurso público,</u></b> na forma do inciso II do art. 37 da Constituição da República - CR, independentemente de serem os consórcios pessoas jurídicas de direito privado, criadas antes da Lei n. 11.107/2005. Cabe registrar, nesta oportunidade, que a contratação na forma do inciso IX do art. 37 da CR – <b><u>hipótese de exceção à regra geral do concurso público, por ser temporária e para atender à situação de excepcional interesse público, deve ser precedida de processo seletivo,</u></b> na forma dos respectivos editais. Trata-se de respeitar os princípios ínsitos à Administração Pública, notadamente os da impessoalidade, da moralidade e da isonomia, de maneira a dar efetividade ao princípio da ampla acessibilidade também às funções públicas de caráter temporário.</p>
838.498 <sup>8</sup> 12/6/2019	<p>Os Municípios que mantiverem a Estratégia de Saúde da Família, mesmo após eventual descontinuidade dos repasses financeiros intergovernamentais da União, <b><u>devem realizar a contratação dos profissionais de saúde para integrar as equipes de Saúde da Família por meio de concurso público.</u></b></p> <p>Excepcionalmente, <b><u>podem os municípios contratar profissionais de saúde para atuar no PSF por meio de contratação temporária,</u></b> desde que: (I) a referida modalidade admissional seja prevista na legislação local; (II) a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado e (III) não haja prejuízo ao atendimento da população local.</p> <p>Alternativamente, <b><u>podem os Municípios firmar convênios ou contratos com entidades privadas, preferencialmente sem fins lucrativos, inclusive com Consórcios Municipais de Saúde, para a execução do PSE,</u></b> desde que observado o caráter necessariamente complementar da participação da entidade privada e respeitadas as normas que regem essa complementação no âmbito do SUS, notadamente a Portaria n. 1.034/2010 do Ministério da Saúde.</p>
1.024.677 <sup>9</sup> 04/12/2019	<p><b><u>As normas da Lei n. 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam à administração direta,</u></b> 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.</p>
1.095.479 <sup>10</sup> 15/9/2021	<p><b><u>A regulação médica</u></b> 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</p>

<sup>8</sup> TCE-MG. Consulta nº 838.498. Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Cláudio Terrão. Sessão de 12/6/2019. Publicação no DOC em 17/7/2019.

<sup>9</sup> TCE-MG. Consulta nº 1.024.677. Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Cláudio Terrão. Sessão de 4/12/2019. Publicação no DOC em 20/12/2019.

<sup>10</sup> TCE-MG. Consulta nº 1.095.479. Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Wanderley Ávila. Sessão de 15/9/2021. Publicação no DOC em 27/9/2021.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

	atendimento de demandas, <b>tornando-a incompatível com a terceirização</b> , conforme art. 3º, I e II, do Decreto n. 9.507/2018.
--	---

24. A resposta à consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, nos termos do art. 3º, §1º, da LC nº 102/2008<sup>11</sup>. Sendo assim, a ICISMEP, órgão integrante da administração indireta dos municípios consorciados e jurisdicionado do TCE-MG, deve pautar sua atuação de acordo com os pareceres do Tribunal.

25. As teses de prejulgamento admitem a contratação de médicos de forma temporária, para atendimento da Estratégia Saúde da Família – ESF<sup>12</sup> e a realização de credenciamento (inexigibilidade).

26. Quanto à terceirização, o entendimento vigente até o final de 2019 era pela impossibilidade de utilização do instituto para a contratação de serviços médicos. Considerava-se que as atividades-fim da Administração Pública deveriam ser desempenhadas por servidores detentores de cargos efetivos organizados em carreira.

27. Todavia, com o enfrentamento da Consulta nº 1.024.677, em 4/12/2019, houve uma mudança de paradigma, desvinculando-se o instituto da terceirização das ideias de atividade-meio e atividade-fim. A partir de então, o Tribunal concluiu que a terceirização é admissível na Administração Pública, desde que dissociada de atividades que representam o exercício do poder estatal, traduzidas na **(i)** tomada de decisões, em **(ii)** questões estratégicas, **(iii)** relacionadas ao poder de polícia, e em **(iv)** categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos.

28. Posteriormente, na Consulta nº 1.095.479, em 15/9/2021, ao se debruçar especificamente sobre a regulação médica, caracterizada pela distribuição e organização de profissionais e equipamentos, bem como pelo planejamento, coordenação e supervisão, o **TCE-**

<sup>11</sup> Art. 3º – Compete ao Tribunal de Contas:

§ 1º – O parecer a que se refere o inciso XI do *caput* deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

<sup>12</sup> Anteriormente conhecido como Programa Saúde da Família – PSF.

<https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/estrategia-saude-da-familia>



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

**MG entendeu que a atividade prestada por profissionais médicos não poderia ser terceirizada pela Administração**, pois reúne a tomada de decisões e serviços estratégicos para o órgão.

29. Para o MPC-MG, **as consultas vigentes, que possuem caráter normativo**, são claras e levam à conclusão de que não é possível terceirizar a contratação de profissionais médicos, vedação que vincula tanto a administração direta quanto o consórcio.

### III. ACHADOS DE AUDITORIA

III.1) Não foram obedecidas as normas legais pertinentes na contratualização da ICISMEP com os municípios consorciados para a prestação de serviços médicos e serviços gerais em unidades dos municípios (**Achado 2.1**)

#### Situação identificada na auditoria e argumentos apresentados pela defesa

30. A unidade técnica verificou que a ICISMEP e os municípios consorciados celebraram contratos administrativos, contratos de rateio e contratos de programa nas contratações de serviços médicos e de serviços gerais (peça 67 – fl. 17). Para identificar como o consórcio estava se financiando, foram apurados os percentuais que os referidos instrumentos representaram na receita total, durante o período de 2013 a 2022 (janeiro a junho).

31. As receitas decorrentes dos **contratos de rateio** já eram baixas em 2013 (13%) e foram reduzindo ao longo dos anos. Em 2021, atingiram o percentual de 4,3% da receita total e, em 2022, apenas 2,9%.

32. As receitas de **contratos de programa**, que foram celebrados com apenas quatro municípios, corresponderam ao percentual de 14,3% em 2016, caindo para 12,2% em 2021 e para 4,1% em 2022.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

33. Ao longo dos anos, **a fonte mais significativa de receita do consórcio foi proveniente dos contratos administrativos** celebrados com os municípios consorciados para a prestação de **serviços médicos**, com base no art. 18 do Decreto Federal nº 6.017/2007<sup>13</sup>. Em 2021, alcançou-se o percentual de **61,7%** da receita total, montante superior a **R\$141 milhões** e, em 2022, representou **53,9%**, aproximadamente **R\$78 milhões**.

34. Em 2022, a redução no percentual dos serviços médicos se deve ao aumento considerável de receitas com a celebração de contratos administrativos para a prestação de **serviços gerais** (ICISMEP SERVICE). O percentual de participação na receita total era 1,1% em 2018, passando para 15,2% em 2021 e 22,1% em 2022.

35. A partir deste levantamento, a CAM apontou que o contrato de rateio e o contrato de programa são as fontes típicas de repasse de recursos ao consórcio, enquanto o contrato administrativo previsto no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007 se destina a hipóteses eventuais, tendo em vista que foge aos objetivos de interesse comum e às características próprias de gestão associada de serviços públicos.

36. Sustentando a conclusão, destacou trecho da Consulta nº 896.648:

(...) é possível a contratação de pessoal, inclusive de profissionais médicos, por parte dos consórcios, **desde que sejam para o atendimento aos interesses comuns dos entes consorciados e não para atender exclusivamente na rede de saúde de município conveniado**, procedimento este que vai de encontro ao modelo associativo dos consórcios públicos, conforme inteligência do art. 241 da Constituição Federal e da Lei Federal n. 11.107/05, e configura a transferência indevida da responsabilidade do município pela contratação de profissionais e pela prestação dos serviços públicos primários de saúde.

37. Também entendeu que a contratação da ICISMEP pelos municípios para a prestação de serviços médicos não estava associada à demonstração de ganhos de escala ou de redução de preços. Cada município adota tabela de serviços e procedimentos de saúde (TSPS)

<sup>13</sup> Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei nº 11.107, de 2005.

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



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

própria e é responsável pelo controle da prestação dos serviços médicos, competindo ao consórcio apenas a promoção do vínculo dos consorciados com as empresas contratadas e a checagem de quantitativos e valores dos relatórios elaborados pelos entes.

38. Neste contexto, a unidade técnica concluiu que **são irregulares as contratações da ICISMEP com os consorciados para a prestação de serviços exclusivamente nas unidades dos municípios, por meio de contratos administrativos baseados no art. 2º, §1º, III, da Lei nº 11.107/2005 e no art. 18 do Decreto Federal nº 6.017/2007.**

39. Para tanto, argumentou: **(i)** o contrato administrativo foi utilizado como principal fonte de receita do consócio; **(ii)** a prestação de serviços por meio de gestão associada pode ser realizada via contrato de rateio, que quantifica e cotiza o repasse de recursos financeiros dos entes consorciados, e via contrato de programa, que constitui e regulamenta as obrigações entre consorciados e consórcio na prestação de serviços públicos; **(iii)** a contratação fundamentada no art. 2º, §1º, III, da Lei nº 11.107/2005 e no art. 18 do Decreto Federal nº 6.017/2007 é eventual e destinada ao fornecimento de bens ou a prestação de serviços ligados à expertise do consórcio, em área que fuja aos objetivos de interesse comum; **(iv)** nos casos examinados, o consórcio atuou somente como intermediário, com a incidência de custos, na contratação de mão de obra pelos consorciados; e **(v)** na licitação compartilhada, a contratação é realizada entre o consorciado e o vencedor da licitação (peça 67 – fls. 26/28).

40. Atribuiu-se responsabilidade pelo achado aos Secretários Executivos e ao Diretor Geral.

41. Ao final, a CAM propôs a **(i)** expedição de determinação para que a ICISMEP alterasse a forma de contratualização com os municípios, priorizando-se os contratos de rateio e de programa; e a **(ii)** realização de ação fiscalizatória (auditoria ou acompanhamento) para identificar as fontes de receitas do consórcio, com o objetivo de verificar a regularidade dos contratos de prestação de serviços médicos e serviços gerais.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

42. Em defesa, os representantes da ICISMEP argumentaram que a melhor classificação para o contrato previsto nos arts. 2º, §1º, III, da Lei nº 11.107/2005 e 18 do Decreto nº 6.017/2007 é “contrato da Administração” e não “contrato administrativo”. Isto porque se trata de contrato *sui generis*, enquanto o contrato administrativo é aquele celebrado entre Administração e um particular, o que não se encaixa no caso.

43. Os defendentes também refutaram a conclusão técnica de que as principais fontes de receita dos consórcios são o contrato de rateio e o contrato de programa, haja vista que a receita proveniente da prestação de serviços, formalizada por meio de contrato da Administração, encontra amparo no art. 2º, §1º, III, da Lei nº 11.107/2005, no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007, e no art. 4º, VI, da Portaria da Secretaria de Tesouro Nacional nº 274/2016<sup>14</sup>.

44. Apontaram que o “interesse comum” exigido na legislação se refere a conjugação da demanda de dois ou mais entes consorciados, o que ocorreu nas contratações. Além disso, por se tratar de serviços afetos ao SUS, não seria cabível qualquer leitura de individualidade, haja vista que as demandas não atendidas de determinado município repercutiriam na rede de assistência como um todo.

45. Explicaram que o contrato de programa se destina à delegação de serviços públicos, quando há a transferência de titularidade pelo ente, o que é diferente da “simples” prestação de serviços públicos.

46. Em relação à atuação do consórcio, pontuaram que os municípios

<sup>14</sup> Art. 4º Constituem recursos dos consórcios públicos:

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

II - bens móveis ou imóveis recebidos em doação;

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

IV - tarifas e outros preços públicos;

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

**VI - receita de prestação de serviços;**

VII - outras receitas próprias.

§1º Os entes consorciados somente entregarão recursos financeiros ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§2º Os bens recebidos em doação com ônus somente integrarão o patrimônio após o cumprimento das condições estabelecidas pelo doador, devendo ser objeto de controle individualizado.

Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/federacao/portarias>.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

encontram dificuldades nas contratações próprias, bem como que a cooperação interfederativa permite a execução de serviços públicos de forma mais eficiente. Defenderam que o modelo extirpa os problemas de cobertura assistencial e propicia a redução de custos, uma vez que o Poder Público custeia apenas o que foi executado.

47. Ao final, requereram que a metodologia adotada pela ICISMEP fosse considerada regular e que os agentes arrolados na auditoria não fossem responsabilizados.

### **Análise do MPC-MG**

48. O MPC-MG mantém o posicionamento apresentado na Representação nº 1.084.542 de que as consultas, os plantões e a gestão na área da saúde desempenhada por profissionais médicos não correspondem a serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios. Entende-se que as atividades integram categorias funcionais abrangidas pelo consórcio e pelos municípios consorciados, além de envolverem a tomada de decisão e questões estratégicas, motivo pelo qual não poderiam ser objeto de terceirização.

49. A solução amparada pelo texto constitucional seria a realização de concurso público pelo consórcio, com a previsão de que o profissional médico pudesse ser alocado em diversas unidades, objetivando atender a demanda dos municípios consorciados.

50. Entretanto, considerando o recente julgamento do TCE-MG na análise dos Recursos Ordinários nº 1.098.500, nº 1.098.547 e nº 1.101.528<sup>15</sup> na sessão do Tribunal Pleno de 28/9/2022, em que foi aprovado o entendimento de que não há ilicitude na terceirização de serviços médicos, e considerando que os achados de auditoria não foram fundamentados na ilegalidade da terceirização, será efetuada a análise do modelo adotado pela ICISMEP como se fosse admitida a terceirização de serviços médicos.

51. De início, a defesa não refutou as apurações técnicas sobre como são

<sup>15</sup> Denúncia nº 969.142. Recursos Ordinários nº 1.098.500, nº 1.098.547 e nº 1.101.528. Relator Conselheiro Cláudio Terrão. Sessão de 28/9/2022. Publicação no DOC em 20/10/2022.



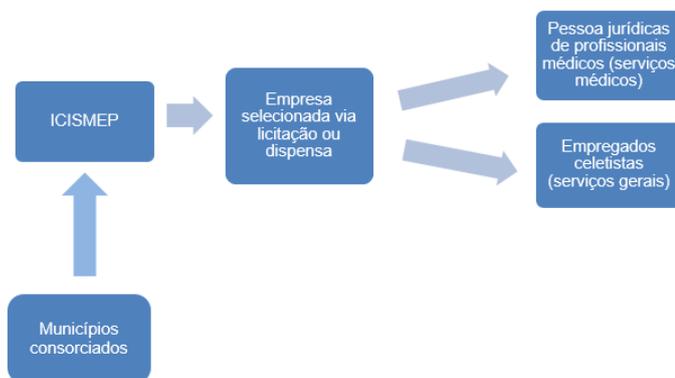
## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

realizadas as contratações, e quais são as fontes e os respectivos percentuais na receita da ICISMEP, representando fatos incontroversos nos autos. Diante disso, a controvérsia jurídica existente se refere à legalidade do modelo de contratualização adotado pelo consórcio.

52. A auditoria examinou licitações e dispensas promovidos pela ICISMEP para contratar empresas para a prestação de serviços médicos<sup>16</sup> e serviços gerais<sup>17</sup> **nas unidade dos municípios consorciados**. As empresas selecionadas para os serviços de saúde subcontrataram pessoas jurídicas de médicos (pejotização), enquanto para os serviços gerais, a entidade vencedora (IDDS) manteve em seu quadro próprio profissionais celetistas que prestaram os serviços.

53. Ocorre que, após a seleção das empresas pelo consórcio, **foram celebrados contratos administrativos entre a ICISMEP e os municípios consorciados, e entre a ICISMEP e as empresas**. Isto é, os municípios não firmaram contratos de prestação de serviços diretamente com as empresas selecionadas pelo consórcio, de modo que a ICISMEP atuou como intermediadora das relações:



...oca questionamentos relevantes que não foram satisfatoriamente justificados pela defesa.

55. Qual a vantajosidade na terceirização de profissionais médicos e de serviços

<sup>16</sup> Concorrência nº 01/2020 – serviços médicos – SERMEP  
Concorrência nº 01/2021 – serviços médicos – AVANTE SOCIAL  
Dispensa nº 21/2019 – serviços médicos – ER SERVIÇOS  
Dispensa nº 07/2020 – serviços médicos – SERMP  
Dispensa nº 03/2021 – serviços médicos – RCS  
Dispensa nº 06/2021 – serviços médicos – AVANTE SOCIAL  
Dispensa nº 117/2021 – serviços médicos – RCS  
<sup>17</sup> Concorrência nº 01/2019 – serviços gerais – IDDS



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

gerais via consórcio? Uma vez realizada a licitação ou a dispensa, porque os municípios não celebram os contratos administrativos diretamente com a empresa vencedora? Por que a ICISMEP se mantém como intermediária na contratação dos municípios com as empresas? Quais são os serviços efetivamente prestados pela ICISMEP após a contratação da empresa?

56. Observou-se que os serviços médicos e gerais estão sendo prestados de forma indireta, com a atuação de uma empresa responsável pela contratação e pelo pagamento dos profissionais que atendem nas unidades dos municípios consorciados. Neste tipo de modelagem, não se vislumbra obstáculo para a realização das licitações diretamente pelos municípios, especialmente aqueles de médio e grande porte, que detém maior estrutura técnica e administrativa, tais como Contagem<sup>18</sup>, Ibirité<sup>19</sup>, Pedro Leopoldo<sup>20</sup> e Pará de Minas<sup>21</sup>.

57. Sobre a questão, o consórcio argumentou que o município, ao tentar contratar empresas ou profissionais para atender a sua demanda individualizada, não alcança atrativo em escala para despertar o interesse do mercado. Todavia, não foram apresentados elementos comprobatórios, tais como licitações frustradas ou estudos mercadológicos, que sustentassem essa conclusão.

58. O MPC-MG considera que os consórcios públicos podem ser úteis aos municípios e propiciar contratações eficientes. Mas, como toda decisão discricionária da Administração, a escolha pela terceirização via consórcio deve ser justificada.

59. Nessa linha, foi o entendimento apresentado no voto vista do Conselheiro José Alves Viana no julgamento dos Recursos Ordinários nº 1.098.500, nº 1.098.547 e nº 1.101.528 na sessão do Pleno de 28/9/2022. Naquela oportunidade, defendeu-se a terceirização de serviços médicos, desde que houvesse motivo justificado e detalhado pela Administração para optar pela prestação indireta de tais serviços.

<sup>18</sup> De acordo com o CENSO de 2022, Contagem tem 621.865 habitantes. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/contagem/panorama>

<sup>19</sup> De acordo com o CENSO de 2022, Ibirité tem 170.387 habitantes. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/ibirite/panorama>

<sup>20</sup> De acordo com o CENSO de 2022, Pedro Leopoldo tem 62.580 habitantes. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/pedro-leopoldo/panorama>

<sup>21</sup> De acordo com o CENSO de 2022, Pará de Minas tem 97.139 habitantes. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/para-de-minas/panorama>



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

---

60. De toda forma, ainda que se admita a linha de argumentação apresentada pela ICISMEP, relativa à suposta dificuldade de os municípios realizarem tais contratações autonomamente, os outros questionamentos destacados pelo MPC-MG permanecem sem resposta.

61. Entende-se que a ICISMEP descaracterizou o instituto da licitação compartilhada e aplicou equivocadamente os arts. 18 e 19 do Decreto nº 6.017/2007 como se fossem partes complementares de um mesmo instituto legal.

62. Na licitação compartilhada, o consórcio público é responsável pelo planejamento, pela conjugação das demandas apresentadas pelos municípios e pela elaboração do processo licitatório para contratar a empresa para a prestação dos serviços aos consorciados. **Após a fase externa, cada ente deve celebrar o contrato administrativo diretamente com a empresa selecionada pelo consórcio.**

63. É o que se extrai do art. 112 da Lei nº 8.666/1993 e do art. 19 do Decreto nº 6.017/2007:

Art. 112. Quando o objeto do contrato interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

§ 1º Os consórcios públicos poderão realizar licitação da qual, nos termos do edital, **decorram contratos administrativos celebrados por órgãos ou entidades dos entes da Federação consorciados.** (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

§ 2º É facultado à entidade interessada o acompanhamento da licitação e da execução do contrato. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

Art. 19. Os consórcios públicos, se constituídos para tal fim, podem realizar licitação cujo edital preveja contratos a serem celebrados pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, nos termos do § 1º do art. 112 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

64. Exatamente neste sentido, foi o entendimento fixado pelo TCE-PR na análise da Consulta nº 821513 na sessão do Tribunal Pleno de 16/7/2020<sup>22</sup>. Destacam-se trechos da fundamentação e da ementa consolidados naqueles autos:

1. É lícita a realização de licitação compartilhada por consórcios públicos, em conformidade com o art. 112, §2º, da Lei nº 8.666/1993, e art. 19 do Decreto n. 6.017/07, admitindo-se a utilização das modalidades e tipos previstos em lei, na forma presencial ou eletrônica.

(...)

**5. É possível a participação do consórcio público apenas como órgão gerenciador do certame.**

(Grifou-se)

O primeiro ponto a ser destacado, tendo em conta a redação da lei, é a atribuição da responsabilidade pela realização da licitação ao consórcio público “os consórcios públicos poderão realizar licitação...”). É o consórcio público, pessoa jurídica formada por entes da federação, que será a entidade promotora da licitação, responsável pela realização de todos os atos do procedimento, até a sua últimação.

**É na licitação que se exaure a função do consórcio, pois vencida essa, compete aos “órgãos ou entidades dos entes federados consorciados” a celebração dos respectivos contratos.**

Veja-se que pela literalidade da lei, o consórcio público não se aproveita do resultado da licitação, não se erigindo como parte do contrato derivado da licitação, que foi de sua responsabilidade.

(Grifou-se)

65. Reforça-se que a ideia da licitação compartilhada é permitir que o órgão gerenciador, no caso o consórcio, some as demandas trazidas e promova um processo licitatório único e mais atrativo. Não há previsão legal para que o órgão gerenciador atue como intermediador após a conclusão da licitação, criando um novo contrato a ser celebrado pelo município.

66. O consórcio público é criado para unir esforços dos entes consorciados, com o objetivo de realizar ações e serviços conjuntos, isto é, a obtenção de fins comuns. Reduzir o consórcio a mero intermediador de contratos entre particulares e municípios, desvirtua completamente a finalidade do instituto.

<sup>22</sup> TCE-PR. Consulta nº 821513. Acórdão nº 1624/20. Relator Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral. Sessão do Tribunal Pleno de 16/7/2020.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

67. Esse tipo de contratualização, além de não se enquadrar na hipótese legal da licitação compartilhada, prevista nos 112 da Lei nº 8.666/1993 e 19 do Decreto nº 6.017/2007, também não se encaixa no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007.

68. Isto porque o instrumento previsto no art. 2º, §1º, III, da Lei nº 11.107/2005 e no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007 se refere ao contrato celebrado entre o consórcio e o ente consorciado, sem a realização de licitação, **para o fornecimento de bens ou a para a prestação de serviços:**

### **Lei nº 11.107/2005**

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

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

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

### **Decreto nº 6.017/2007**

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

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

69. Este contrato administrativo **não** é decorrente de licitação compartilhada deflagrada para a contratação de serviços por empresas ou entidades. A transferência de recursos pelo consorciado ocorre **apenas** quando existir, em contrapartida, a prestação de serviços ou o fornecimento de bens pelo consórcio.

70. Conforme ponderado pela unidade técnica, no contrato administrativo do art. 18 do Decreto nº 6.017/2007 não há propriamente uma gestão associada de serviços públicos, porque a prestação é direcionada apenas ao município celebrante. Aproveita-se da expertise ou do



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

aparato do consórcio para a prestação de serviços ou para o fornecimento de bens, contratação realizada individualmente para atender a demanda específica de determinado município.

71. A título de exemplo, poderia ser considerada a hipótese de o consórcio ser proprietário de uma máquina agrícola e o município contratar a utilização do equipamento em sua localidade mediante o respectivo pagamento.

72. Nos casos analisados, não foi identificada uma prestação de serviços efetiva por parte da ICISMEP, mas sim pela empresa selecionada por licitação ou dispensa.

73. Na execução das contratações, o gestor responsável de cada município elabora o relatório próprio com a indicação dos médicos, tipos e quantidades de serviços, e valores unitários e total, documento enviado à ICISMEP mensalmente. O consórcio apenas confere o relatório, cobra dos municípios o valor correspondente e paga a empresa contratada, que, por sua vez, remunera os médicos.

74. Observa-se que a presença do consórcio apenas onera injustificadamente a prestação dos serviços. Exemplificativamente, no contrato com a empresa AVANTE, decorrente da Concorrência nº 01/2021, a equipe de auditoria apurou que o custo administrativo com a intermediação da ICISMEP, para cobrança e pagamento dos valores à empresa responsável, representou **12,7% da remuneração dos médicos**, nos meses de janeiro e fevereiro de 2022 (peça 90 –fl. 20).

75. Na análise dos contratos firmados entre a ICISMEP e os municípios, verifica-se que o objeto dos instrumentos contempla: procedimento ambulatoriais e hospitalares eletivos, assistência à saúde pública em nível ambulatorial e hospitalar (plantões), procedimentos ambulatoriais e hospitalares, entre outros (peças 52 e 53). Além das previsões contratuais serem extremamente genéricas, sem indicação de qualquer estimativa de quantitativo, tais serviços são executados pelas empresas selecionadas pelo consórcio!



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

---

76. Apesar de a ICISMEP dispor de estrutura física, como o Hospital 272 Joias, a auditoria examinou as contratações que foram executadas nas unidades dos municípios, isto é, contando com a estrutura dos próprios entes.

77. Adicionalmente, além da ausência de previsão legal para amparar o modelo ora analisado, verificou-se que os contratos em questão deturparam a forma de recebimento de receitas públicas e o financiamento do consórcio.

78. A equipe de auditoria apurou que a maior fonte de receita da ICISMEP nos últimos dez anos foram os contratos administrativos celebrados entre o consórcio e os municípios, supostamente com base no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007. **Contudo, a Lei nº 11.105/2007 é clara ao estipular que os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio mediante a celebração de contrato de rateio.**

79. A conclusão que se alcança é que as despesas correntes devem ser sustentadas pelas receitas provenientes dos contratos de rateio, que é o instrumento legalmente definido para o financiamento do consórcio. É o que dispõe o art. 8º do referido normativo:

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

§ 1º O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual. (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020)

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

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

§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, **nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

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

(Grifou-se)

80. O controle sobre a contabilização dos recursos provenientes do contrato de rateio também é expressamente definido na legislação, justamente por ser a fonte própria de custeio do consórcio.

81. A lógica é simples: por meio do contrato de rateio, celebrado anualmente, os municípios comprometem-se a fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio (art. 2º, VII, do Decreto nº 6.017/2007<sup>23</sup>).

82. O MPC-MG não ignora que o consórcio também pode receber recursos por meio de outros instrumentos: o contrato de programa, previsto no art. 13 da Lei nº 11.107/2005, e o contrato administrativo, baseado no art. 2º, §1º, III, da Lei nº 11.107/2005 e no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007. Ocorre que as hipóteses de utilização destes contratos estão previstas na legislação e não se confundem com financiamento do consórcio, conforme ocorreu no caso da ICISMEP.

83. Pelo exposto, o MPC-MG conclui que os contratos celebrados entre a ICISMEP e os municípios consorciados, em decorrência de licitações e dispensas formalizadas pelo consórcio para a contratação de serviços médicos e serviços gerais, **são irregulares**, tendo em vista que: **(i)** na licitação compartilhada, o consórcio atua como órgão gerenciador, de modo que os contratos de prestação de serviços são celebrados entre a empresa selecionada e os municípios consorciados, nos termos do art. 112 da Lei nº 8.666/1993 e do art. 19 do Decreto nº 6.017/2007; **(ii)** o consórcio atua como mero intermediador, não tendo sido demonstrada a efetiva prestação

<sup>23</sup> Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se:

VII - contrato de rateio: contrato por meio do qual os entes consorciados comprometem-se a fornecer recursos financeiros para a realização das despesas do consórcio público;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

de serviços, em inobservância à hipótese prevista no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007; e **(iii)** o consórcio está utilizando os contratos administrativos, supostamente fundamentados no art. 18 do Decreto nº 6.017/2007, para financiar suas atividades, em detrimento da celebração de contratos de rateio.

84. Considera-se que as condutas identificadas representam grave violação à norma legal e regulamentar e, em tese, ensejariam a aplicação de multa aos responsáveis, nos termos dos arts. 83, I, e 85, II, da LC nº 102/2008<sup>24</sup>. Entretanto, considerando que não foram localizados outros processos no TCE-MG em que a legalidade do modelo de contratualização adotado pela ICISMEP tenha sido enfrentada de forma minuciosa, o MPC-MG deixa de opinar, neste caso paradigma, pela aplicação de sanção.

85. Em consonância à unidade técnica, entende-se que deve ser expedida determinação para que a ICISMEP não realize novas contratações valendo-se da modelagem irregular identificada na auditoria, bem como que seja deflagrada nova ação de controle pelo TCE-MG para a análise detalhada sobre as fontes de receitas do consórcio e a respectiva execução orçamentária, pelo menos em relação aos exercícios de 2021, 2022 e 2023.

86. Reforça-se que o consórcio movimenta recursos em montante significativo, mais de R\$500 milhões por ano, e, para além da irregularidade identificada, não ficou claro como os valores cobrados dos municípios estão sendo aplicados.

87. Assim, o Tribunal deve reconhecer expressamente a ilegalidade do modelo e conferir ampla publicidade à referida deliberação, com publicação do tema no portal do TCE-MG, para fins de orientação e para desestimular a reprodução da prática irregular por outros

<sup>24</sup> 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. 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

consórcios públicos.

### III.2) Apropriação de desconto incidente sobre a Tabela de Serviços e Procedimentos de Saúde – TSPS, cobrança de taxa administrativa e inserção do PASEP nas TSPS em desacordo com as normas legais pertinentes (Achado 2.2)

#### Situação identificada na auditoria e argumentos apresentados pela defesa

88. A ICISMEP realizou as Concorrências nº 01/2020 e nº 01/2021 e as Dispensas nº 21/2019, nº 07/2020, nº 03/2021 e nº 06/2021 para a contratação de serviços médicos. Além disso, promoveu a Dispensa nº 24/2021, para o atendimento da demanda do município de Itabirito na gestão clínico assistencial, e a Concorrência nº 01/2019, para a contratação de serviços gerais. A CAM apurou as seguintes irregularidades na execução dos contratos administrativos celebrados a partir dos referidos processos<sup>25</sup>:

Conduta apurada	Explicação
(a) Apropriação, pela ICISMEP, do desconto obtido sobre os serviços médicos contratados por meio das Concorrências nº 01/2021 e nº 01/2020	As licitações promovidas pela ICISMEP contavam com as TSPS, com a indicação dos serviços médicos e respectivos preços. O critério de julgamento era <b>o maior percentual de desconto</b> sobre a soma desses valores contemplados nas TSPS. A SERMEP foi a vencedora na Concorrência nº 01/2020, com desconto de 3,5%, e o AVANTE SOCIAL foi o vencedor da Concorrência nº 01/2021 com o desconto de 5%.  Os descontos não foram repassados aos municípios, que pagaram à ICISMEP o valor total previsto nas TSPS, enquanto o consórcio repassou às empresas a quantia com a incidência dos descontos. Na Concorrência nº 01/2020, os municípios repassaram R\$88.365.362,78 a ICISMEP, que ficou com <b>R\$3.092.976,40</b> , referente ao desconto de 3,5%, e pagou à SERMEP R\$85.282.994,68 pelos serviços médicos prestados aos consorciados. Na Concorrência nº 01/2021, os municípios repassaram R\$12.085.881,94 a ICISMEP, que ficou com <b>R\$604.294,77</b> , referente ao desconto de 5%, e pagou R\$11.481.587,17 ao AVANTE SOCIAL.
(b) A apropriação, pela ICISMEP, do desconto obtido sobre os serviços médicos contratados por meio	Nas dispensas, selecionaram-se empresas considerando <b>o maior percentual de desconto</b> sobre a soma dos valores contemplados nas TSPS. Na Dispensa nº 21/2019, a ER propôs o desconto de 1% sobre R\$916.846,38, valor contemplado na TSPS. No pagamento efetuado pelos municípios, a

<sup>25</sup> Nos processos licitatórios, as apurações técnicas foram realizadas a partir de amostra de municípios consorciados (Bonfim, Brumadinho, Contagem, Esmeraldas, Formiga, Ibirité, Igarapé, Igaratinga, Itabirito, Itatiaiuçu, Juatuba, Lagoa da Prata, Mariana, Mário Campos, Ouro Branco, Ouro Preto, Pará de Minas, Pedro Leopoldo, São Gonçalo do Pará, São Joaquim de Bicas e Sarzedo), enquanto nas Dispensas considerou-se todos os dossiês de pagamentos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

das Dispensas nº 21/2019, nº 07/2020, nº 03/2021 e nº 06/2021	ICISMEP reteve <b>R\$9.168,71</b> , atinente ao desconto. O consórcio também reteve R\$13.615,15 referente ao Imposto de Renda (IRRF). Na Dispensa nº 07/2020, a SERMEP propôs o desconto de 3,05% sobre R\$3.419.352,99, valor contemplado na TSPS. no pagamento efetuado pelos municípios, a ICISMEP reteve <b>R\$104.290,24</b> , atinente ao desconto. Na Dispensa nº 03/2021, a RCS propôs o desconto de 2,0% sobre R\$7.682.882,84, valor contemplado na TSPS. No pagamento efetuado pelos municípios, a ICISMEP reteve <b>R\$153.657,68</b> , atinente ao desconto. Na Dispensa nº 06/2021, o AVANTE SOCIAL, organização da sociedade civil (OSC), propôs o desconto de 3,0% sobre R\$33.220.306,42, valor contemplado na TSPS. No pagamento efetuado pelos municípios, a ICISMEP reteve <b>R\$996.585,94</b> , atinente ao desconto.
(c) Cobrança dos municípios, pela ICISMEP, de taxa administrativa sobre os serviços de gestão clínico assistencial contratados por meio da Dispensa nº 24/2021;	Na Dispensa nº 24/2021, a RCS propôs a <b>taxa de administração</b> de 22,79% sobre o valor global previsto nas TSPS. Os municípios pagaram à ICISMEP o valor total de R\$5.366.290,54, sendo R\$3.971.055,00 dos serviços executados, com base nos valores previstos na TSPS, e R\$1.172.132,41 atinente à taxa de administração. A taxa de administração foi repassada à empresa e o ICISMEP cobrou a taxa de administração adicional dos municípios no valor de <b>R\$223.103,13</b> , o que representa 4,16% dos serviços prestados.
(d) Cobrança dos municípios, pela ICISMEP, de taxa administrativa sobre os serviços gerais contratados por meio da Concorrência nº 01/2019	Na Concorrência nº 01/2019, a ASSOCIAÇÃO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA (posteriormente alterou o nome para INSTITUTO DE DIGNIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL), propôs taxas com incidência sobre a folha de pagamento dos serviços gerais prestados: taxa de tributação (69%), taxa de custos (31%) e taxa de lucros (6,9%) – total de 106,9%. Além dessas taxas sobre os valores dos serviços prestados, o ICISMEP cobrou dos municípios 7% de taxa administrativa.
(e) Diferença entre o valor pago pelos municípios e o valor recebido pelos profissionais médicos, evidenciando fluxo dos pagamentos e respectivos custos administrativos dos serviços contratados pelos municípios com a ICISMEP e contratados pelo consórcio com a AVANTE SOCIAL Concorrência nº 01/2021	Na Concorrência nº 01/2021, vencida pelo AVANTE, foram identificados três fluxos de pagamentos: dos municípios consorciados para a ICISMEP, da ICISMEP para a AVANTE, e da AVANTE para os profissionais médicos. O critério de julgamento foi o <b>maior percentual de desconto</b> sobre a TSPS. Os municípios pagaram o valor integral dos serviços prestados, conforme previsão da tabela: R\$8.700.572,70. A ICISMEP reteve R\$435.029,31, o que representa o desconto de 5% ofertado pelo AVANTE. A ICISMEP repassou para a AVANTE R\$7.594.619,02. Deste montante, a AVANTE pagou R\$7.594.619,02 para os médicos, e reteve R\$670.924,37, o que representa 7,7% do valor originalmente pago pelos municípios.
(f) A inserção do PASEP nas Tabelas de Serviços e Procedimentos de Saúde	Nos contratos decorrentes das Concorrências nº 01/2020 e nº 01/2021, e das Dispensas nº 03/2021 e nº 06/2021, a ICISMEP arrecadou dos municípios 1% a título de PASEP.

89. Nos casos examinados, a apropriação dos descontos e a cobrança das taxas administrativas pela ICISMEP totalizou **R\$8.638.416,50** (itens “a”, “b”, “c”, “d” e “e”). Diante disso, a unidade técnica destacou que os municípios têm um alto custo administrativo na contratação via consórcio, especialmente em relação à diferença entre o valor desembolsado pelos consorciados e a quantia efetivamente paga aos médicos.

90. Quanto ao PASEP (item “f”), a CAM ponderou que o art. 71 da Lei nº



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

8.666/1993<sup>26</sup> estabelece que os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução dos contratos administrativos são de responsabilidade do contratado. Portanto, o consórcio não seria o responsável pela arrecadação do PASEP, prática que violou as normas legais aplicáveis.

91. Esclareceu-se que os contratos administrativos celebrados entre os municípios e o consórcio não caracterizaram a gestão associada de serviços públicos, porque os serviços são prestados nas unidades dos municípios para atender demandas próprias.

92. Também se reforçou que o financiamento do consórcio deve ser realizado via contrato de rateio, nos termos do art. 8º da Lei nº 11.107/2005, bem como que a apropriação de descontos e cobrança de taxas nos contratos administrativos não encontrava respaldo legal.

93. Atribuiu-se responsabilidade pelo achado aos Secretários Executivos e o Diretor Geral.

94. Indicou-se como efeito do apontamento o aumento significativo do custo da mão de obra de serviços médicos e serviços gerais prestados aos municípios, em decorrência da cobrança de taxas administrativas e PASEP e a apropriação dos descontos oferecidos pelas empresas contratadas, tornando antieconômica a terceirização por meio do consórcio.

95. Foi proposta a expedição de determinação para que a ICISMEP alterasse a forma de arrecadação de receitas dos municípios consorciados e a forma de remuneração dos serviços prestados, deixando de efetuar a apropriação dos descontos incidentes nas TSPS, a cobrança de taxas administrativas e a arrecadação do PASEP.

96. Em defesa, os representantes da ICISMEP argumentaram que a ideia de

<sup>26</sup> Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis.

§ 2º-A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 3º (Vetado).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

“apropriação” não guarda correspondência com o caso, tendo em vista que todos os recursos recebidos pelo consórcio são receitas públicas revertidas em serviços para os municípios.

97. Acerca da sobreposição de estruturas administrativas, defenderam que os valores constantes das TSPS já são vantajosos para os municípios, havendo ganho de escala em relação à contratação isolada pelos consorciados.

98. Em relação ao PASEP, pontuaram que o percentual inserido nas TSPS do consórcio não se traduz em uma transferência da responsabilidade tributária da empresa/entidade contratada, por se tratar de tributação incidente sobre o próprio consórcio, que emite seu documento fiscal aos municípios. Explicaram que devem ser excluídas da base de cálculo do PIS/PASEP as transferências intragovernamentais e os valores da contribuição já retidos nos repasses recebidos, para que não ocorra a bitributação.

### **Análise do MPC-MG**

99. O MPC-MG concorda com a unidade técnica de que não há previsão legal para a retenção dos descontos nem para a cobrança de taxas de administração extras pelo consórcio. Por outro lado, entende-se que o “achado 2.2” é desdobramento do “achado 2.1”.

100. As apropriações e cobranças identificadas pela CAM são reflexos dos contratos administrativos irregulares celebrados pela ICISMEP. Os repasses são ilegais em razão dos fundamentos apresentados no tópico anterior: na hipótese legal de licitação compartilhada não há previsão para a celebração de contratos entre a empresa e o consórcio; não há a efetiva prestação de serviços, haja vista que o consórcio atua como mero intermediador; e o consórcio está se financiando por vias transversas, apesar de o instrumento cabível ser o contrato de rateio.

101. O fundamento adicional que reforça a irregularidade, e extrapola o “achado 2.1”, é o fato de a ICISMEP não ter explicado como os valores retidos e cobrados foram quantificados/precificados.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

---

102. Foram detectadas duas práticas, relacionadas ao critério de julgamento e a forma de seleção empregados pela ICISMEP para contratar as empresas, que ensejaram as apropriações e cobranças ora analisadas.

103. Na primeira situação, a ICISMEP elabora a TSPS com a indicação dos valores que os serviços, consultas e plantões médicos serão remunerados e estima o quantitativo que será demandado por cada município. Na sequência, calcula-se o valor global da contratação, que corresponde à soma das demandas dos consorciados. A empresa interessada oferece um percentual de desconto sobre esse valor global, ou seja, propõe a execução dos serviços por valor inferior ao orçado pela ICISMEP nas TSPS. Após a seleção da empresa, os municípios repassam à ICISMEP o valor original previsto nas TSPS, de acordo com o quantitativo executado, e o consórcio retém o valor correspondente ao percentual de desconto ofertado pela empresa.

104. Na segunda situação, o critério de julgamento é a menor taxa de administração, de modo que a empresa apresenta uma proposta de preço para gerir o valor global consolidado pela ICISMEP. Nesta hipótese, o consórcio cobra, à parte, uma segunda taxa de administração dos municípios. Em outras palavras, o município paga o valor dos serviços previsto na fase interna, somado à taxa de administração para a empresa contratada, somado à taxa de administração para o consórcio.

105. Em ambas as situações, o município paga o valor total indicado na fase interna.

106. Além disso, não é possível identificar como o consórcio alcançou os valores que são retidos ou cobrados dos municípios, tampouco quais supostos serviços estão sendo pagos pelos consorciados nesta relação.

107. Ora, se o ICISMEP prestasse os serviços, o valor seria exatamente o mesmo que o percentual de desconto sobre a TSPS proposto por uma empresa alheia à relação consórcio-



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

município?

108. A situação também é nebulosa quando o critério é a menor taxa de administração. Afinal, o consórcio cobra dos municípios uma segunda taxa, embora não tenham sido apresentados documentos que demonstrassem como esses valores foram calculados e quais serviços foram prestados.

109. Para o MPC-MG, essas apurações reforçam que os valores são aleatórios e empregados no custeio do próprio consórcio.

110. Neste sentido, destaca-se trecho do reexame técnico (peça 90 – fl. 29):

**Essas taxas administrativas cobradas pela ICISMEP não estão previstas em nenhum contrato ou em qualquer legislação.** Os serviços médicos contratados foram prestados pela empresa RCS Soluções Médicas S. A., que cobrou uma taxa de administração de 21,84%, e pelo Instituto de Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS, que cobrou uma taxa de lucro de 6,9%. Sobre essas taxas a ICISMEP cobrou uma taxa de 4,16% e 7%, respectivamente, sem nenhum embasamento legal.

**Ressalte-se que a defesa não rebate o apontamento de que as apropriações de descontos incidentes sobre as Tabelas de Serviços e Procedimentos de Saúde – TSPS e cobranças de taxa administrativa estão em desacordo com as normas legais pertinentes,** uma vez que não estão previstas nos contratos administrativos firmados entre a ICISMEP e os municípios consorciados. Cita custos envolvidos na prestação do serviço, sem, no entanto, mencionar a quantificação e justificativas de tais custos de forma transparente, o que, ressalte-se, não foi feito nos contratos firmados com os municípios e nos procedimentos licitatórios.

(Grifou-se)

111. Em outra linha de argumentação, a ICISMEP pontuou que antes do atual modelo os municípios tinham mais custos, apesar de não apresentar qualquer documento comprobatório. O consórcio pretende uma inversão de premissas, porque propõe que os técnicos da auditoria comprovem que os municípios, isoladamente, conseguiriam contratar preços mais vantajosos. Entretanto, a lógica do ônus da prova é contrária ao que foi defendido.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

---

112. Estamos diante de um modelo de contratualização que não encontra amparo legal e que cria diversas cadeias administrativas com custos próprios, para além de uma quarteirização. Por óbvio, a justificativa e a demonstração da vantajosidade deveria ser em relação à escolha desse modelo, e não o contrário.

113. Outro ponto que chamou a atenção foi a narrativa oferecida pelos defendentes de que os recursos recebidos em decorrência dos contratos administrativos celebrados com os municípios são empregados para o custeio da estrutura administrativa/operacional interna do serviço contratado (peça 84, fl. 32):

A título exemplificativo, no que se refere aos plantões, podemos citar os custos com a equipe pessoal e custos), material de expediente, locação veicular, estrutura física, fiscalização e intermediação com o preposto da empresa contratada via licitação, conferência dos relatórios, conferência dos comprovantes de pagamentos aos médicos; no que se refere ao procedimento ambulatorial e cirúrgico, destaque para o custo com insumos, materiais médicos, equipe de enfermagem, recepcionistas, custos administrativos, limpeza e conservação, manutenção de equipamentos etc.

114. A contratação, gestão e alocação dos médicos é feita pela empresa selecionada via licitação ou dispensa, que é contratada e remunerada para esse fim. O pagamento dos profissionais médicos também está incluído no contrato com a empresa.

115. Da mesma forma, não se trata de custos com insumos, materiais, equipe de enfermagem, recepção, limpeza e conservação. Primeiro porque a auditoria contemplou apenas os contratos cujos serviços foram prestados nas unidades próprias dos municípios, que já dispõem da estrutura necessária ao atendimento. Segundo porque o financiamento da estrutura do consórcio deve ser promovido via contrato de rateio, conforme exaustivamente ponderado.

116. Em relação ao PASEP, o MPC-MG entende que a cobrança se deu pela forma irregular de contratação entre consórcio e consorciados. Em condições regulares, decorrentes de licitação compartilhada, por exemplo, o PASEP ficaria a cargo da empresa, nos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

termos do art. 71 da Lei nº 8.666/1993 e da linha de argumentação apresentada pela CAM.

117. Por fim, para além do “achado 2.2”, entende-se que as modelagens das licitações e das dispensas, com seus respectivos critérios de julgamento e de seleção, são problemáticas, tendo em vista que não foi possível identificar como os preços dos serviços, consultas e plantões médicos foram alcançados. É dizer, não há informações suficientes sobre como a ICISMEP elabora as TSPS. Entretanto, como esse ponto não foi objeto da auditoria, a matéria não será enfrentada como irregularidade adicional no processo.

118. Diante do exposto, o MPC-MG conclui pela ilegalidade das retenções e cobranças efetuadas pelo consórcio em decorrência dos contratos administrativos celebrados com os municípios. Entende-se pela necessidade de expedição de determinação para que a ICISMEP não reproduza a prática em contratações futuras, bem como para que utilize os contratos de rateio para o financiamento próprio.

119. Os representantes da ICISMEP devem ser cientificados de que a manutenção da prática irregular pode ensejar a condenação dos agentes envolvidos à restituição de valores e ao pagamento de multa.

120. O MPC-MG não vislumbra dano ao erário pois não foi realizado o levantamento de como os recursos retidos e cobrados foram empregados, tampouco se houve desvirtuamento ao interesse público nas respectivas aplicações. Especialmente em razão dessa insuficiência, foi proposta a deflagração de nova ação de controle na análise do achado 2.1.

**III.3) As empresas contratadas pela ICISMEP para prestação de serviços médicos por meio da Concorrência Pública nº 01/2020 e da Concorrência Pública nº 01/2021 subcontractaram indevidamente a prestação dos serviços (Achado 2.3)**

**Situação identificada na auditoria e argumentos apresentados pela defesa**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

121. A SERMEP e a AVANTE SOCIAL, empresas que venceram as Concorrências nº 01/2020 e nº 01/2021, **subcontrataram a totalidade** dos serviços de saúde humana com gestão médica e operacional, por meio da contratação de outras empresas criadas por médicos para a prestação de serviços sem vínculo trabalhista (pejotização).

122. Na Concorrência nº 1/2020, o item 8.3 do Anexo I do edital e a cláusula 12ª do contrato restringiram a subcontratação **ao limite de 30%** do valor global do objeto (peça 45 – fls. 312 e 988). No caso da Concorrência nº 1/2021, o item 8.4 do Anexo I do edital e cláusula 11ª do contrato limitavam a contratação **a 70% do valor global** contratado (peça 48 – fls. 637/638 e 756).

123. Assim, a CAM concluiu que a subcontratação dos objetos violou o art. 72 da Lei nº 8.666/1993<sup>27</sup>, causa de rescisão do contrato, nos termos do art. 78, VI, da referida lei<sup>28</sup>.

124. Atribuiu-se responsabilidade ao Diretor Geral e propôs-se a expedição de recomendação, para que a ICISMEP observasse as normas legais e regulamentares sobre a execução de serviços médicos.

125. Em defesa, os representantes da ICISMEP pontuaram que a subcontratação atendeu aos limites do edital e que é lícita a contratação de médicos como pessoas jurídicas.

### **Análise do MPC-MG**

126. A defesa da ICISMEP se limitou a pontuar que “a parcela de subcontratação restrita à mão de obra médica, organizada em forma de pessoa jurídica, atende aos limites editalícios”. Entretanto, diversamente dos estudos e tabelas que corroboraram a conclusão da unidade técnica, não foi apresentado qualquer elemento comprobatório que sustentasse a

<sup>27</sup> Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

<sup>28</sup> Art.78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

afirmação do consórcio.

127. Os demais argumentos dos defendentes se referem à suposta licitude da contratação de médicos como pessoas jurídicas, matéria que não integrou a fundamentação da irregularidade vislumbrada pela CAM.

128. A unidade técnica não entrou no mérito sobre a licitude da pejetização e sim ao fato de que os editais fixaram percentuais máximos para a subcontratação dos serviços e estes parâmetros não foram respeitados pelas empresas contratadas.

129. Nesse sentido, considerando a premissa básica de que o edital vincula as partes, o MPC-MG entende que houve violação ao disposto nos arts. 72 e 78, VI, da Lei nº 8.666/1993.

130. A conduta representa grave violação a norma legal e erro grosseiro dos gestores, tendo em vista que as previsões, expressamente incluídas nos editais, foram ignoradas pelo consórcio. É esperado que o agente público com médio grau de diligência acompanhe a execução contratual e adote providências no caso de violação das cláusulas do respectivo edital.

131. Assim, com fundamento nos arts. 83, I e 85, II, da LC nº 102/2008<sup>29</sup>, o MPC-MG opina pelo arbitramento de multa ao Diretor Geral, ordenador de despesas, responsável pela homologação das licitação e subscritor dos contratos e termos aditivos celebrados com as empresas.

132. A análise técnica inicial registrou que os apontamentos identificados eram passíveis de aplicação da sanção prevista nos arts. 83, I e 85, II, da LC nº 102/2008, bem como de

<sup>29</sup> 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;

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

ressarcimento ao erário, na forma do art. 86 da LC nº 102/2008 (peça 67 – fl. 65). Assim, os responsáveis foram regularmente citados sobre a consequência, inexistindo qualquer violação à ampla defesa e ao contraditório na proposta do MPC-MG.

### **III.4) Não foram obedecidas as regras licitatórias na formalização da Concorrência nº 01/2019 (Achado 2.4)**

#### **Situação identificada na auditoria e argumentos apresentados pela defesa**

133. A ICISMEP formalizou a Concorrência nº 01/2019 para a contratação de entidade filantrópica ou de fins não econômicos para a prestação de serviços gerais (auxiliar de serviços gerais, motorista, porteiro, vigia, etc.) no valor anual estimado de R\$100 milhões (peças 46 e 47).

134. As duas interessadas no certame, a ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA (DONA DOCHINHA) e ASSOCIAÇÃO CUIDAR BEM (ACB), foram habilitadas em 26/4/2019. Posteriormente, após a apresentação de recursos pelas associações, em 27/5/2019, a ICISMEP entendeu que a composição de custos da ACB não era satisfatória e decidiu inabilitar a interessada.

135. Neste cenário, em 30/5/2019, a ACB ajuizou a ação anulatória de ato administrativo nº 5009994-82.2019.8.13.0027. O juízo da 5ª Vara Cível da Comarca de Betim deferiu a tutela provisória de urgência antecipada requerida pela autora, para determinar o sobrestamento da Concorrência nº 01/2019 e suspender o ato administrativo que desclassificou a associação. Ocorre que, alguns meses depois, a ACB manifestou-se pela desistência da ação e, na sentença de 9/8/2019, o juiz homologou o pedido e julgou o processo extinto sem resolução de mérito.

136. Ainda em 9/8/2019, o Diretor Geral da ICISMEP adjudicou o objeto em favor da DONA DOCHINHA. O Contrato nº 132/2019 foi celebrado em 30/8/2019, pelo valor



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

anual de R\$100 milhões, com o percentual de 106,9%. Ao longo do contrato, foram celebrados dez termos aditivos<sup>30</sup>.

137. Na Denúncia nº 1.066.545, o Tribunal reconheceu a irregularidade relativa à ausência de anexação do orçamento estimado em planilhas de custos unitários no edital da Concorrência nº 01/2019. Todavia, na apreciação do Recurso Ordinário nº 1.088.750, a multa aplicada no processo principal foi desconstituída, sob o argumento de que não foi demonstrado prejuízo à competitividade.

138. Assim, a CAM ponderou que a análise da Concorrência nº 01/2019 no bojo da Auditoria nº 1.135.296 abrangeria a fase externa da licitação.

139. O subitem 8.4 do Anexo I do edital estabeleceu que os pagamentos decorrentes da execução do objeto seriam efetuados pela ICISMEP à contratada de acordo com os valores constantes nas tabelas próprias de valores mínimos vigentes, acrescidos das taxas de custos e tributos: “Valor total dos serviços demandados / (100 – taxa de custos e tributos) = valor a ser pago pela ICISMEP”. No subitem 8.5, definiu-se que na taxa de custos e tributos deveriam estar incluídos todos os tributos, lucro e custos operacionais (peça 46 – fl. 102).

140. A DONA DOCHINHA venceu a licitação com a taxa de 106,9%, sendo 69% de tributos, 31% de custos e 6,9% de lucro. Entretanto, após a homologação da Concorrência nº 01/2019, em 28/8/2019, o Diretor Geral da ICISMEP apontou possível falha na fórmula

<sup>30</sup> **1º TA - 15/9/2019:** Inclusão da fórmula no valor do serviço do item 3.3 da cláusula 3ª do contrato.

**2º TA - 5/3/2020:** Exclusão de itens de custos referentes a uniforme, crachá, EPI e desconto em caso de não reposição de profissionais.

**3º TA - 5/6/2020:** Inclusão de novos cargos à tabela constante da cláusula II do 2º TA, em virtude de celebração de novos contratos pela ICISMEP Service.

**4º TA - 13/7/2020:** Exclusão do item de custo treinamento para que seja incluído na tabela de desconto prevista no 2º e 3º termos aditivos.

**5º TA - 28/8/2020:** Prorrogação do prazo contratual.

**6º TA - 2/12/2020:** Reequilíbrio econômico financeiro para o pagamento do adicional de insalubridade devidos aos colaboradores ocupantes de cargos de auxiliar de serviços gerais.

**7º TA - 8/6/2021:** Repactuação financeira do contrato de acordo com o IPCA de dezembro de 2020, acumulado em 4,52%, retroagindo os seus efeitos a 1/1/2021.

**8º TA - 27/8/2021:** Prorrogação do prazo contratual e alteração estatutária da razão social e nome fantasia da contratada (passou para INSTITUTO DE DIGNIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL – IDDS).

**9º TA - 17/9/2021:** Acréscimo da alternativa “freelancer” para compor a tabela inserida na cláusula II do 2º TA.

**10º TA - 3/1/2022:** Atualização da tabela de cargos em virtude dos novos contratos celebrados pela ICISMEP com os municípios consorciados. Nesta tabela constam 228 Funções com diferentes cargas horárias e cinco itens de custos que podem ser descontados do valor a ser pago pelos municípios que optarem por não ter esses custos, a saber: treinamento, crachá, uniforme, EPI, e reposição 1º TA.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

descrita no edital, remetendo o processo para a análise dos setores de Contabilidade e Controladoria.

141. A Gerente Contábil à época confirmou que existia erro material na fórmula constante no edital, argumentando que a sua aplicação resultaria em valor negativo. Foi apresentada nova fórmula, acatada pelo Diretor Geral (peça 47 – fl. 590).

142. Ocorre que as regras para o pagamento das despesas correntes não foram descritas no instrumento contratual, tendo sido registrado na Cláusula 3ª apenas a composição dos custos dos serviços a serem remunerados pela ICISMEP: 69% tributos, 31% custos e 6,9% lucros. Por meio do 1º TA, foi incluída na subcláusula 3.3. do contrato o cálculo do valor a ser pago à contratada, conforme proposta da Gerente Contábil (peça 47 – fls. 615/617, 587/589 e 590):

Valor total = VTSL / (100% - percentual de lucro) = Valor a ser pago pela ICISMEP.

VTSL é o Valor Sem Lucro.

VTSL = valor do salário + valor do salário x (percentual de custos + percentual de tributos).

143. A unidade técnica reconheceu que houve erro no cálculo originalmente previsto no edital. Entretanto, destacou que, após a identificação do problema, a ICISMEP adotou fórmula inadequada no cálculo da remuneração. Isto porque a aplicação do percentual de lucro da contratada passou a incidir sobre o somatório dos valores dos salários a serem pagos, acrescidos dos percentuais de custos e de tributos, valor esse definido como VTSL (Valor Total Sem o Lucro), enquanto o lucro deveria incidir somente sobre os salários.

144. Exemplificativamente, apontou que, ao se considerar um salário hipotético no valor de R\$1.000,00, a proposta da DONA DOCHINHA com o percentual de lucro de 6,9% deveria ser remunerada em R\$69,00, mas, com a nova fórmula inserida no 1º TA, o lucro representaria R\$148,23.

145. Concluiu-se que o emprego da nova fórmula para a remuneração da



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

contratada representou inserção de cláusula e de condições em desconformidade com os termos da licitação e da proposta a que estava vinculada, em violação aos arts. 41, caput, e 54, §1º, da Lei nº 8.666/1993<sup>31</sup>.

146. No curso do Contrato nº 132/2019, houve a alteração estatutária da DONA DOCHINHA que passou a ser denominada INSTITUTO DE DIGNIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL (IDDS), mudança registrada no 8º TA.

147. O valor total dos serviços gerais prestados pelo IDDS no Contrato nº 132/2019 durante o período de dezembro de 2019 a fevereiro de 2022 foi R\$42.041.291,08. Para a unidade técnica, a aplicação da nova fórmula representou a prática de ato ilegítimo e antieconômico, **que ensejou prejuízo à Administração no montante de R\$1.550.503,83.**

148. Por fim, destacou que o ato relativo à alteração da fórmula foi publicado intempestivamente, apenas em 25/3/2020, em violação ao parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/1993<sup>32</sup> (peça 47 – fl. 624).

149. Atribuiu-se responsabilidade pelo achado à Gerente Contábil e ao Diretor Geral.

150. A unidade técnica indicou como efeitos do apontamento **(i)** o prejuízo à ICISMEP em decorrência da alteração da fórmula de remuneração da contratada e **(ii)** a execução contratual sem a eficácia da alteração realizada ao acordo original pelo 1º TA, em função da publicação intempestiva do extrato dele.

<sup>31</sup> Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

<sup>32</sup> Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais. Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

151. A unidade técnica propôs a expedição de determinação para que a ICISMEP procedesse à correção das regras de cálculo da remuneração do IDDS (antigo DONA DOCHINHA), caso o Contrato nº 132/2019, decorrente da Concorrência nº 01/2019, ainda estivesse em vigor.

152. Em defesa, os representantes da ICISMEP argumentaram que a proposta de correção do erro de cálculo foi apresentada de forma embasada e em consonância a cartilhas, manuais e normas. Destacaram que na Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento e Gestão, foram definidas regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta. Na instrução, há a orientação de que o lucro deve incidir sobre o valor total efetivamente executado pela empresa, incluindo os custos indiretos, remuneração, encargos, insumos e outros. Também foram apresentados exemplos de órgãos em que a metodologia de cálculo foi empregada.

153. Ponderaram que a licitação contemplava, além da prestação dos serviços gerais, uma contrapartida social. Assim, o lucro pago à associação vencedora do certame é destinado a projetos sociais, tendo em vista que não há distribuição de lucros para entidade filantrópica ou sem fins econômicos.

154. Defenderam que a publicação extemporânea do Contrato nº 132/2019 representou falha administrativa, bem como que não houve erro grosseiro nas condutas detectadas. Além disso, como o vício foi sanado, o ato administrativo deveria ser convalidado.

155. Ao final, concluíram que as regras de cálculo da remuneração do IDDS não deveriam ser corrigidas, e que o Diretor Geral e a Gerente Contábil não deveriam ser responsabilizados.

### **Análise do MPC-MG**

156. As cláusulas editalícias indicavam que o pagamento deveria ser efetuado de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

acordo com os valores constantes nas tabelas de remuneração acrescidos da Taxa de Custos, Tributos e Lucros. Assim, a fórmula que pode ser extraída das previsões do edital é:

$$\text{Valor total} = \{ \text{valor do salário} + [ \text{valor do salário} \times (\text{taxa de tributos} + \text{taxa de custos} + \text{lucros}) ] \}$$

157. Independentemente da ampla utilização da forma de cálculo proposta pela Gerente Contábil após a provocação do Diretor Geral, a regra não constava originalmente do edital. Ao contrário, existia outra previsão.

158. Ao nosso ver, a reelaboração do cálculo implicaria em mudanças remuneratórias em favor da associação selecionada. Por isso, após detectar a irregularidade na fórmula do edital, os gestores do consórcio deveriam ter anulado o ato de homologação do certame e republicado o edital da Concorrência nº 01/2019 com a respectiva retificação.

159. A falha apurada após a fase externa está relacionada ao lucro destinado à associação e, assim sendo, afeta diretamente no interesse em participar da licitação. Da forma como ocorreu, primeiro selecionou-se a associação e depois definiu-se como seria a remuneração. Reforça-se que não houve uma mera correção de falha formal no edital, mas a alteração da fórmula inicialmente proposta.

160. O fato de a licitação ser destinada a entidades filantrópicas ou sem fins econômicos não influencia na ilegalidade, tendo em vista que as propostas foram apresentadas com base nas regras que constavam originalmente do edital.

161. A apuração ganha contornos mais preocupantes em razão do fato, no mínimo suspeito, de a identificação do erro ter ocorrido na mesma data – e imediatamente após – a homologação do certame em favor da DONA DOCHINHA, sendo que o processo licitatório ficou suspenso durante dois meses por determinação judicial. Vejamos a data dos acontecimentos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

(peça 47 – fls. 567, 570, 584, 586, 591/613):

- 4/6/2019: a ICISMEP sobrestou a Concorrência nº 01/2019, em razão da decisão liminar na ação judicial nº 5009994-82.2019.8.13.0027;
- 9/8/2019, o Diretor Geral determinou a continuidade do processo licitatório e adjudicou o objeto em favor da DONA DOCHINHA;
- 22/8/2019: a Controladoria certificou a regularidade do processo;
- 26/8/2019: a assessoria jurídica concluiu pela homologação do processo;
- 28/8/2019: o Diretor Geral homologou a licitação em favor da DONA DOCHINHA;
- 28/8/2019: elaboração do Memorando nº 114/2019, no qual o Diretor Geral apontou que, na análise do contrato oriundo da Concorrência nº 01/2019, foi observada inconsistência na fórmula descrita na cláusula terceira, item 3.3., do instrumento, remetendo os autos aos setores da Contabilidade e Controladoria para eventual adequação;
- 29/8/2019: parecer da Contabilidade com proposta de nova fórmula;
- 30/8/2019: assinatura do Contrato nº 132/2019;
- 18/9/2019: publicação do extrato do Contrato nº 132/2019 no site da ICISMEP;
- 15/9/2019: celebração do 1º Termo Aditivo relativo à inclusão da nova fórmula na redação do Contrato nº 132/2019;
- 25/3/2020: publicação do 1º Termo Aditivo, que abarcou a nova fórmula.

162. Afinal, a falha só foi detectada após a homologação do certame? Após dois meses de sobrestamento e o reexame da controladoria e da assessoria jurídica?

163. Também chamou a atenção a inexistência de documentos no processo licitatório que demonstrassem que a associação contratada, IDDS, tivesse sido cientificada ou chamada a se manifestar sobre a alteração da forma de remuneração, supostamente capitaneada de forma unilateral pela ICISMEP.

164. Não se contesta a necessidade de readequação do cálculo originalmente previsto no edital, nem se a fórmula proposta pela Gerente Contábil tem embasamento técnico ou não. O que se questiona é a forma como o consórcio conduziu a apuração da irregularidade, deixando de publicar as alterações do edital e de abrir nova oportunidade para a apresentação de



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

propostas.

165. Neste contexto, conclui-se que houve violação ao disposto nos arts. 41, caput, 54, §1º, e 61 da Lei nº 8.666/1993. A irregularidade é grave e representa erro grosseiro do gestor, tendo em vista que o agente público com médio grau de instrução tem conhecimento de que as cláusulas previstas no edital devem ser respeitadas ao longo da execução contratual.

166. Adicionalmente, o parecer jurídico proferido no curso da Concorrência nº 01/2019 defendeu expressamente que as licitantes e a Administração estão vinculadas ao edital (peça 47 – fls. 4/5):

A princípio, cumpre esclarecer que não há o que se criticar na conduta adotada pela Comissão de Licitação, isso porque, é de ciência geral que os Tribunais cada vez consolidam mais o princípio do formalismo moderado, não podendo a Licitação, “abrir mão” da competitividade. **Contudo, tal princípio não ultrapassa de nenhuma maneira o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.**

**Os licitantes e a Administração encontram-se plenamente vinculados ao edital de licitação, de forma que deixar de observar qualquer pare que dele se extraia, acarreta completa insegurança jurídica, fazendo com que não se tenha parâmetros legais de contratação.**

Ficando todos os interessados a mercê da própria sorte!

(Grifou-se)

167. Ou seja, os documentos que integram o processo licitatório, produzidos pela ICISMEP, corroboram a necessidade de manutenção das cláusulas editalícias no curso da execução contratual.

168. Nesse sentido, com fundamento nos arts. 83, I e 85, II, da LC nº 102/2008, o MPC-MG opina pelo arbitramento de multa ao Sr. Eustáquio da Abadia Amaral, Diretor Geral à época, agente que autorizou a inserção da fórmula no contrato, que firmou o termo aditivo e que não conferiu a devida publicidade à prática.

169. Diversamente da conclusão técnica, o MPC-MG considera que as condutas



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

desempenhadas pela Gerente Contábil não influenciaram diretamente na consolidação da irregularidade. Isto porque a agente foi provocada a se manifestar sobre a legalidade da fórmula adotada no edital e, nesse estudo, apresentou documentos e fundamentos que sustentam a escolha pela nova fórmula proposta. Assim, não se vislumbrou erro grosseiro da agente na elaboração do parecer.

170. Além disso, foram irregulares as condutas do gestor do consórcio de **(i)** ter determinado a inclusão de nova fórmula de remuneração da contratada, estranha às previsões editalícias, no Contrato nº 132/2019, e **(ii)** ter deixado de conferir ampla publicidade à referida alteração.

171. O MPC-MG deixa de opinar pela condenação dos agentes envolvidos à restituição de valores, tendo em vista que nesse processo não foi apurada a eventual inexecução dos serviços contratados pela IDDS, que foi remunerada de acordo com a decisão unilateral do gestor de alterar a fórmula de cálculo prevista no edital.

172. Por outro lado, entende-se que a diferença de valores apurada pela unidade técnica a partir da nova fórmula adotada no Contrato nº 132/2019, na importância de **R\$1.550.503,83**, deve ser considerada como dano proveniente da conduta identificada e, conseqüentemente, condição agravante à majoração da multa ao Diretor Geral, nos termos do art. 22, §2º, da LINDB<sup>33</sup>.

### **III.5) Falhas na realização do controle e avaliação dos serviços médicos contratados (Achado 2.5)**

#### **Situação identificada na auditoria e argumentos apresentados pela defesa**

173. Após a realização de diversas diligências, incluindo questionamentos

<sup>33</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

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



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

formulados diretamente à ICISMEP, a unidade técnica apurou que o controle da prestação dos serviços médicos executados nos contratos decorrentes das licitações e dispensas objeto da auditoria é realizado pelos próprios municípios e não pelo consórcio.

174. Os municípios elaboram e apresentam os Relatórios de Serviços Médicos, que são assinados pelos Secretários Municipais de Saúde, contendo os dados referentes à prestação dos serviços pelos profissionais. O consórcio promove a conferência dos quantitativos e valores previstos nos Relatórios de Serviços Médicos constantes dos dossiês de pagamentos de despesas.

175. A CAM pontuou que “não foram trazidos documentos ou mesmos elementos que comprovem a atuação do consórcio no efetivo controle das despesas referentes à prestação de serviços médicos por ele contratada e prestados no âmbito dos municípios”, em violação ao art. 58, III, da Lei nº 8.666/1993<sup>34</sup>. Também verificou que não existem indicadores do nível de eficiência na prestação dos serviços, ou sobre intercorrências relacionadas à execução.

176. Atribuiu-se responsabilidade pelo achado ao Diretor Geral.

177. Indicou-se como potenciais efeitos do apontamento **(i)** o risco de realização de pagamentos indevidos de serviços que não foram efetivamente realizados e **(ii)** o risco de responsabilização, solidária ou subsidiária, referente a encargos trabalhistas e previdenciários sobre a contratação de serviços médicos terceirizados.

178. A unidade técnica propôs a expedição de determinação para que a ICISMEP implementasse controles efetivos sobre todos os serviços médicos para os quais é contratada e os controles previstos nos editais dos processos licitatórios.

179. Em defesa, os representantes da ICISMEP argumentaram que já existiam controles sobre os relatórios elaborados e serviços executados, e que após a auditoria foi alinhado junto à Diretoria a proposta de aprimoramento dos mecanismos de gestão e fiscalização dos

<sup>34</sup> Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:  
III - fiscalizar-lhes a execução;



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

serviços. Exemplificativamente, no contrato com a AVANTE SOCIAL, é encaminhado o relatório com a execução dos serviços mensalmente.

180. Ponderaram que o consórcio não atua como mero intermediador, tendo em vista que executa atividades de gestão, engenharia e articulações organizacionais em favor dos municípios.

181. Por fim, informaram que a ICISMEP não detém passivos oriundos de ações judiciais trabalhistas.

### **Análise do MPC-MG**

182. Os editais e os contratos das Concorrências nº 01/2021 e 01/2020 são claros quanto às obrigações da ICISMEP no controle e na fiscalização dos serviços médicos prestados. Vejamos a redação das cláusulas contratuais, que se repetem nos instrumentos:

<b>Concorrência nº 01/2020 – Contrato nº 33/2020 (peça 45 - fls. 972/991)</b> <b>Concorrência nº 01/2021 – Contrato nº 32/2021 (peça 51 – fls. 723/</b>
2.1. – O acompanhamento e a fiscalização deste Contrato, assim como a conferência dos serviços, serão realizados pela Gestão de Saúde da ICISMEP, cujo responsável atuará como gestor e fiscalizador da execução do objeto contratual.
5.7.1 – Responsabilidades do contratante (5.6.1 no Contrato nº 32/2021) São responsabilidades do CONTRATANTE: (...) Nomear GESTOR do CONTRATO para exercer o acompanhamento e fiscalização da execução contratual e mantendo, inclusive, o registro histórico devidamente documentado.
9.1 – O acompanhamento e a fiscalização do fornecimento, serão realizados por um responsável designado pela ICISMEP, para análise da qualidade e verificação de sua conformidade em relação às especificações exigidas no Projeto Básico.

183. Na documentação relativa à Concorrência nº 01/2021, consta o documento “Designação de Fiscal do Contrato”, de 7/12/2021, no qual as empregadas públicas Elenice Costa, Vanilda da Silva Maia e Miriam Freitas Nogueira Anastácio foram indicadas como fiscais do Contrato nº 32/2021.

184. Entretanto, no curso da auditoria foram localizados apenas os relatórios



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

elaborados pelos municípios, referentes à indicação dos serviços que foram prestados em cada localidade.

185. Em defesa, os representantes da ICISMEP não conseguiram comprovar a existência de controle pelo consórcio nem sobre a alegada engenharia e articulações gestacionais, que aparentemente sequer foram documentalmente formalizadas. Apesar de o consórcio ter apontado a existência de relatório produzido na contratação com a empresa AVANTE, o documento não foi anexado à defesa (peça 84 – fl. 59).

186. O achado reforça a conclusão de que nas licitações compartilhadas o consórcio deve atuar como órgão gerenciador, permitindo a contratação da empresa selecionada diretamente pelos municípios. Afinal, os municípios que efetuarão o controle da execução dos serviços.

187. Assim, em consonância com as conclusões técnicas, o MPC-MG entende que a ICISMEP não demonstrou que controla, fiscaliza e avalia os serviços médicos contratados, em violação às obrigações assumidas nos editais e contratos das Concorrências nº 01/2020 e 01/2021.

188. Trata-se de irregularidade grave, uma vez que representa descumprimento expresso das cláusulas editalícias e contratuais, além de violação ao disposto no art. 58, III, da Lei nº 8.666/1993.

189. O MPC-MG entende que os responsáveis pelo achado são os fiscais dos contratos, empregados públicos designados para a realização dos acompanhamentos, e o Diretor Geral, enquanto ordenador de despesas, signatário dos contratos e termos aditivos, e agente que agiu de forma omissa e não cobrou o cumprimento da fiscalização. Considerando que apenas o Diretor Geral foi citado nos autos, entende-se pela aplicação de multa ao gestor, com fulcro nos arts. 83, I, e 85, II, da LC nº 102/2008.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

190. Em relação à proposta técnica, o MPC-MG reforça que o modelo de contratualização adotado é ilegal e que o achado ilustra problemas operacionais decorrentes da ilegalidade. Assim sendo, na hipótese legal de licitação compartilhada, em que os consorciados celebram contratos diretamente com a empresa selecionada, a fiscalização não deveria ficar a cargo da ICISMEP, e sim dos municípios.

191. Entretanto, para os contratos vigentes que seguem a referida modelagem, o MPC-MG concorda com a proposta técnica de expedição de determinação para que a ICISMEP implemente controles efetivos sobre todos os serviços médicos contratados, bem como que cumpra as previsões editalícias e contratuais.

### **III.6) Não foi obedecida a vedação de participação direta ou indireta de servidor municipal na execução do serviço licitado (Achado 2.6)**

#### **Situação identificada na auditoria e argumentos apresentados pela defesa**

192. Por meio da Concorrência nº 01/2020 e da Concorrência nº 01/2021, a SERMEP e a AVANTE SOCIAL foram contratadas pela ICISMEP para a prestação de serviços especializados em saúde humana, em nível ambulatorial e hospitalar, incluindo atendimento e plantão médico. Referidas empresas subcontrataram profissionais médicos que detêm pessoas jurídicas (pejotização).

193. No cruzamento dos dados do sistema CAPMG com as relações de profissionais constituídos por pessoas jurídicas contratados pela SERMEP e AVANTE SOCIAL, a unidade técnica apurou que **354 médicos já são servidores ou contratados dos municípios consorciados**, em violação ao disposto no art. 9º, III, da Lei nº 8.666/1993<sup>35</sup> e às cláusulas 6.2.9

<sup>35</sup> Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

e 6.2.8 dos editais de Concorrência nº 01/2020 e nº 01/2021.

194. Atribuiu-se responsabilidade pelo achado ao Diretor Geral.

195. Indicou-se como potenciais efeitos do apontamento **(i)** o risco de contratação de pessoal de acordo com interesses particulares em detrimento de interesses da administração e da obediência às regras constitucionais de provimento de cargo público e **(ii)** a possibilidade de acumulação de cargo ou emprego público, de exercício de função em horários incompatíveis e de recebimento de remuneração acima dos limites legais.

196. A unidade técnica propôs a expedição de determinação para que a ICISMEP implemente controles efetivos sobre todos os médicos contratados e oferecidos aos municípios consorciados.

197. Em defesa, os representantes da ICISMEP argumentaram que o art. 9º, III, da Lei nº 8.666/1993 deve ser interpretado com o objetivo de impedir que servidores públicos, com poder de decisão e acesso a informações privilegiadas, interfiram na execução dos serviços ou na lisura do processo licitatório. Dito isto, ponderaram que não há qualquer indício de influência entre as licitantes e os médicos, tampouco prova cabal de que o servidor público do município X está atuando como pessoa jurídica no mesmo município X.

198. Defenderam que o controle da carga horário e da compatibilidade de horários compete ao município, bem como que não há risco de acumulação de cargo público, uma vez que no modelo da ICISMEP não há relação direta entre prestador e Administração.

### **Análise do MPC-MG**

199. De início, o MPC-MG rechaça a argumentação da defesa de que não há provas suficientes que sustentem o achado técnico. A relação dos médicos (pessoas jurídicas) subcontratados pela SERMEP e pela AVANTE está juntada à peça 20 e os dados extraídos do



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

sistema CAPMG constam à peça 38.

200. A título de exemplo, no reexame técnico foram indicados 14 médicos vinculados a 5 municípios (contratados, exercendo função pública ou efetivos) e que também prestaram serviços via SERMEP e AVANTE para os mesmos municípios.

201. Diversamente da equipe de auditoria, os defendentes não apresentaram qualquer argumento que justificasse a situação apurada. A linha de defesa ilustra desconhecimento ou conivência com a prática, haja vista que foi apontado que competia aos entes tal verificação.

202. O MPC-MG destaca que o achado é reflexo do modelo ilegal de contratualização adotado pela ICISMEP, na medida em que se criam várias cadeias administrativas que acabam afastando, sob o ponto de vista jurídico, o profissional que executa os serviços e atendimentos do município.

203. Além do custo envolvido na criação dessas cadeias administrativas, o apontamento pode permitir a consolidação de situações gravíssimas. Afinal, como é controlado o início e término do expediente do médico que é servidor do município e, simultaneamente, contratado da empresa selecionada pela ICISMEP que também presta serviços ao mesmo município? Como saber se serviços supostamente executados e pagos via ICISMEP não estão sendo realizados dentro da estrutura do SUS do próprio município?

204. O panorama pode propiciar o pagamento por serviços que não foram executados no âmbito dos contratos terceirizados, isto é, o pagamento em duplicidade pela mesma prestação.

205. Conclui-se que a irregularidade identificada pela equipe de auditoria é grave, ilustra problemas decorrentes do modelo de contratualização adotado pela ICISMEP, e enseja a aplicação de multa por este Tribunal.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

206. O MPC-MG entende que os responsáveis pelo achado são os fiscais dos contratos, empregados públicos designados para a realização dos acompanhamentos, e o Diretor Geral, enquanto ordenador de despesas, signatário dos contratos e termos aditivos, e agente que agiu de forma omissa e não cobrou o cumprimento da fiscalização. Considerando que a apenas o Diretor Geral foi citado nos autos, entende-se pela aplicação de multa ao gestor, com fulcro nos arts. 83, I, e 85, II, da LC nº 102/2008.

207. Da mesma forma que no item anterior, o MPC-MG reafirma a ilegalidade do modelo de contratualização da ICISMEP, o que deve ser reconhecido pelo TCE-MG. Por outro lado, em relação aos contratos vigentes que seguem a metodologia, anui-se com o entendimento técnico e opina-se pela expedição de determinação para que a ICISMEP implemente controles efetivos e regularize a situação de o mesmo profissional médico estar diretamente vinculado ao município e, simultaneamente, prestar serviços ao ente via empresa selecionada pelo consórcio.

### CONCLUSÃO

208. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas OPINA pelo reconhecimento das seguintes irregularidades:

- (i) **Não foram obedecidas as normas legais pertinentes na contratualização da ICISMEP com os municípios consorciados para a prestação de serviços médicos e serviços gerais em unidades dos municípios – Achado 2.1**, com fundamento nos arts. 112 da Lei nº 8.666/1993; 2º, §1º, III, e 8º, da Lei nº 11.107/2005; e 18 e 19 do Decreto nº 6.017/2007;
- (ii) **Apropriação de desconto incidente sobre a Tabela de Serviços e Procedimentos de Saúde – TSPS, cobrança de taxa administrativa e inserção do PASEP nas TSPS em desacordo com as normas legais pertinentes –**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

**Achado 2.2**, com fundamento nos arts. 112 da Lei nº 8.666/1993; 2º, §1º, III, e 8º, da Lei nº 11.107/2005; 18 e 19 do Decreto nº 6.017/2007; e 71, caput, da Lei nº 8.666/1993;

(iii) **As empresas contratadas pela ICISMEP para prestação de serviços médicos por meio da Concorrência Pública nº 01/2020 e da Concorrência Pública nº 01/2021 subcontrataram indevidamente a prestação dos serviços – Achado 2.3**, com fundamento nos arts. 72 e 78, VI, da Lei nº 8.666/1993, e nos itens 8.3 do Anexo I do edital e cláusula 12ª do contrato da Concorrência nº 01/2020 e 8.4 do Anexo I do edital e cláusula 11ª do contrato da Concorrência nº 01/2021;

(iv) **Não foram obedecidas as regras licitatórias na formalização da Concorrência nº 01/2019 – Achado 2.4**, com fundamento nos arts. 41, caput, 54, §1º, e 61 da Lei nº 8.666/1993

(v) **Falhas na realização do controle e avaliação dos serviços médicos contratados – Achado 2.5**, com fundamento no art. 58, III, da Lei nº 8.666/1993, e nos itens 4.7.4 e 5.1.3 do Anexo I do edital da Concorrência nº 01/2020 e 4.11.4 e 5.1.4 do Anexo I do edital da Concorrência nº 01/2021;

(vi) **Não foi obedecida a vedação de participação direta ou indireta de servidor municipal na execução do serviço licitado – Achado 2.6**, com fundamento no art. 9º, III, da Lei nº 8.666/1993, e nos itens 6.29 da Concorrência nº 01/2020 e 6.2.8 da Concorrência nº 01/2021.

209. Nos moldes do art. 83, I, e 85, II, da Lei Complementar nº 102/2008, OPINA pela aplicação de multa aos seguintes agentes:

Irregularidade	Responsável	Dosimetria da multa
<b><u>Achado 2.3</u></b>	Sr. <b>Eustáquio da Abadia Amaral</b> , Diretor Geral da ICISMEP à época, ordenador de despesas, responsável pela homologação das licitações e	



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

	subscritor dos contratos e termos aditivos celebrados com as empresas	
<b>Achado 2.4</b>	Sr. <b>Eustáquio da Abadia Amaral</b> , Diretor Geral, agente que autorizou a inserção da fórmula no contrato, que firmou o termo aditivo e que não conferiu a devida publicidade à prática	A diferença de valores apurada pela unidade técnica a partir da nova fórmula adotada no Contrato nº 132/2019, na importância de <b>R\$1.550.503,83</b> , deve ser considerada como dano proveniente da conduta identificada e, conseqüentemente, condição agravante à majoração da multa ao Diretor Geral, nos termos do art. 22, §2º, da LINDB
<b>Achado 2.5</b>	Sr. <b>Eustáquio da Abadia Amaral</b> , Diretor Geral, enquanto ordenador de despesas, signatário dos contratos e termos aditivos, e agente que agiu de forma omissa e não cobrou o cumprimento da fiscalização	
<b>Achado 2.6</b>	Sr. <b>Eustáquio da Abadia Amaral</b> , Diretor Geral, enquanto ordenador de despesas, signatário dos contratos e termos aditivos, e agente que agiu de forma omissa e não cobrou o cumprimento da fiscalização	

210. Também OPINA pela expedição das seguintes determinações aos gestores da ICISMEP:

- (i) que não sejam realizadas novas contratações valendo-se da modelagem irregular de contratualização identificada na auditoria;
- (ii) que não seja reproduzida a prática de apropriação de descontos e cobrança de taxas administrativas extras em contratações futuras;
- (iii) em consonância ao art. 8º da Lei nº 11.107/2005, que o contrato de rateio seja utilizado para o financiamento do consórcio;
- (iv) nos contratos vigentes que seguem a modelagem de contratualização irregular, que sejam implementados controles efetivos sobre todos os serviços médicos contratados, objetivando coibir a prática de o mesmo profissional ser contratado diretamente pelo município e via ICISMEP;
- (v) nos contratos vigentes que seguem a modelagem de contratualização irregular, que as cláusulas editalícias e contratuais sejam devidamente cumpridas, conferindo-se ampla publicidade aos atos administrativos realizados.

211. O Tribunal deve advertir os gestores da ICISMEP que o descumprimento



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

das determinações pode ensejar a aplicação de multa e a condenação ao ressarcimento ao erário.

212. Diante da gravidade dos fatos apurados nesta auditoria, o MPC-MG REQUER a deflagração de nova ação de controle, com a realização de auditoria para a análise detalhada sobre as fontes de receitas do consórcio e a respectiva execução orçamentária, pelo menos em relação aos exercícios de 2021, 2022 e 2023, com fulcro nos arts. 278, II, 282, I, “a”, 283, §1º, 284 da Resolução TCE-MG nº 12/2008.

213. Por fim, REQUER a publicação de matéria no portal do TCE-MG sobre a ilegalidade da modelagem de contratualização analisada nesta auditoria, para fins de orientação e desestímulo à reprodução da prática irregular por outros consórcios públicos.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2023.

### DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES

Procurador do Ministério Público de Contas de Minas Gerais

#### ANEXO 1

#### Relação dos documentos dos autos

Peça no SGAP	Referência	Documentos
21	Processo Licitatório nº 113/2019 Dispensa de Licitação nº 21/2019	Documentação do processo de dispensa
34	Contrato nº 1/2020 ER SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
46, 47	Processo Licitatório nº 15/2019	Documentação do processo licitatório
54, 55, 56	Concorrência nº 1/2019 Contrato nº 13/2019 ASSOCIAÇÃO GRUPO CONVIVÊNCIA DONA DOCHINHA / INSTITUTO DE DIGNIDADE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
22	Processo Licitatório nº 16/2020	Documentação do processo de dispensa
44	Dispensa de Licitação nº 07/2020 Contrato nº 6/2020 SERMEP SERVIÇOS MÉDICOS	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
24	Processo Licitatório nº 32/2021	Documentação do processo de dispensa
57, 58	Dispensa de Licitação nº 06/2021	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

	Contrato nº 7/2021 INSTITUTO JURÍDICO PARA EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE – AVANTE SOCIAL	ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
25	Processo Licitatório nº 117/2021	Documentação do processo de dispensa
35	Dispensa de Licitação nº 24/2021 Contrato nº 26/2021 RCS SOLUÇÕES MÉDICAS S/A.	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
48, 49, 50, 51	Processo Licitatório nº 75/2021 Concorrência nº 01/2021	Documentação do processo licitatório
19	Contrato nº 32/2021 INSTITUTO JURÍDICO PARA EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE – AVANTE SOCIAL	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
45	Processo Licitatório nº 069/2020	Documentação do processo licitatório
59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66	Concorrência nº 01/2020 Contrato nº 33/2020 SERMEP SERVIÇOS MÉDICOS	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
43	Processo Licitatório nº 015/2021 Dispensa nº 03/2021 Contrato nº 03/2021 RCS SOLUÇÕES MÉDICAS S/A.	Dossiês, divididos por municípios, contendo notas fiscais, ordens de pagamento, planilhas com a indicação dos serviços prestados, comprovantes de pagamentos
20		Relação de profissionais e empresas vinculadas a SERMEP e AVANTE
23		Apuração de valores referentes ao contrato de prestação de serviços firmado pela ICISMEP com a RCS
26		Apuração de valores referentes ao contrato de prestação de serviços firmado pela ICISMEP com a SERMEP
27, 31		Apuração de valores referentes ao contrato de prestação de serviços firmado pela ICISMEP com a AVANTE SOCIAL e contratos administrativos firmados com os municípios consorciados
28		Apuração de valores referentes ao contrato de prestação de serviços firmado pela ICISMEP com a ER SERVIÇOS MÉDICOS e contratos de rateio / contratos administrativos firmados com os municípios consorciados
29		Apuração de valores referentes ao contrato de prestação de serviços firmado pela ICISMEP com a SERMEP e contratos de rateio / contratos administrativos firmados com os municípios consorciados
30, 32		Apuração de valores referentes ao contrato de prestação de serviços firmado pela ICISMEP com a RCS e contratos administrativos firmados com os municípios consorciados
33		Apuração de valores referentes ao contrato de prestação de serviços firmado pela ICISMEP com a IDDS e contratos administrativos firmados com os municípios consorciados
38		Levantamento do CAPMG sobre os profissionais médicos
39		Parecer jurídico sobre a celebração de contrato de prestação de serviços entre consócio público e ente estatal consorciado
40		Balanços orçamentários da ICISMEP, exercícios de 2013 a 2021
41		Relatórios de resumo da receita orçamentária da ICISMEP,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete do Procurador Daniel de Carvalho Guimarães

		exercícios de 2014 a 2022
42		Comprovantes de pagamento a profissionais médicos, de 18 municípios
52 e 53		Contratos celebrados entre a ICISMEP e os municípios consorciados