

Processos:	TC-019246.989.22-2; TC-019639.989.22-7
Contratante:	Autarquia Municipal de Saúde de Itapeverica da Serra
Contratada:	Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde
Matéria:	Dispensa 062/2022, Processo 4.092/2022, Contrato 09/2022; Acompanhamento de Execução Contratual
Objeto:	Contratação de empresa para prestação de serviços médicos e não médicos, das atividades e serviços de saúde no Pronto Socorro Central, Maternidade e Pronto Socorro do Jacira.

01. RELATÓRIO.

Trata-se de análise da Dispensa 062/2022 e consequente Contrato 09/2022 celebrado entre a Autarquia Municipal de Saúde de Itapeverica da Serra e o Instituto de Gestão e Saúde, tendo por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços médicos e não médicos, das atividades e serviços de saúde no Pronto Socorro Central, Maternidade e Pronto Socorro do Jacira (TC-019246.989.22-2).

Também em análise o processo que cuida do Acompanhamento da Execução Contratual (TC-019639.989.22-7).

No curso da instrução dos autos, a Fiscalização deste Tribunal de Contas não registrou apontamentos de irregularidades que comprometessem a dispensa e o contrato examinados (TC-019246.989.22-2, evento 21.3).

Todavia, quanto ao acompanhamento da execução contratual, a diligente Fiscalização apontou irregularidades (TC-019639.989.22-7, evento 16.5).

Os responsáveis foram notificados, e a Autarquia Municipal de Saúde de Itapeverica da Serra, representada por sua Superintendente, sra. Patrícia Gomes Nicastro, apresentou justificativas (TC-019639.989.22-7, evento 55.1).

Em manifestação anterior, datada de 16/03/2023, este Ministério Público de Contas (MPC), diante da apresentação dos documentos faltantes que não puderam ser apreciados pela

Fiscalização, requereu o envio dos autos à Fiscalização para que pudesse se manifestar acerca de tais informações.

Ademais, este MPC requereu que a Fiscalização se manifestasse acerca dos diversos casos de plantões ininterruptos que superaram 24 horas (TC-019246.989.22-2, evento 45.1 e TC-019639.989.22-7, evento 70.1).

Em sequência, a diligente Fiscalização deste Tribunal de Contas apresentou relatório apontando diversas irregularidades (TC-019639.989.22-7, evento 83).

No exercício do contraditório, a Autarquia Municipal de Saúde de Itapecerica da Serra apresentou justificativas e documentos (TC-019639.989.22-7, evento 122).

Em 04/08/2023, considerando que a Autarquia Municipal de Saúde de Itapecerica da Serra não havia encaminhado as fichas de frequência médica referentes a abril de 2022, somente o fazendo por ocasião da apresentação de suas justificativas (TC-019639.989.22-7, eventos 122.6 a 122.10), em momento posterior ao Relatório de Fiscalização, este MPC requereu que a Fiscalização apreciasse tais fichas de frequência, bem como os certificados que comprovariam a especialidade daqueles médicos que não possuem o devido registro no órgão competente (TC-019246.989.22-2, evento 90.1 e TC-019639.989.22-7, evento 137.1).

A Fiscalização apurou que no mês de abril de 2022 também ocorreram plantões ininterruptos de 60, 72 ou até 84 horas e que quatro médicos não apresentaram documentos que pudessem comprovar a sua especialidade médica (TC-019639.989.22-7, evento 147.2).

Em 09/11/2023, este MPC propôs a notificação dos responsáveis para que pudessem apresentar justificativas acerca das falhas expostas pela Fiscalização em seu Relatório datado de 31/08/2023 (TC-019246.989.22-2, evento 101.1 e TC-019639.989.22-7, evento 151.1).

No exercício do contraditório, a Autarquia Municipal de Saúde de Itapecerica da Serra apresentou justificativas e documentos (TC-019246.989.22-2, evento 124.1 e TC-019639.989.22-7, evento 174.1).

Em 27/03/2024, considerando os indícios de conflito de jornadas, este MPC requereu que os autos fossem enviados à Fiscalização para que se levantasse o holerite e a folha de ponto dos servidores Luis Cezar Luchi e Roberto Ciarcia (TC-019246.989.22-2, evento 133.1).

A Fiscalização, todavia, levantou apenas os documentos solicitados referente ao servidor Luis Cezar Luchi na Prefeitura de Embu das Artes (TC-019246.989.22-2, evento 146).

No exercício do contraditório, a Autarquia Municipal de Saúde de Itapecerica da Serra apresentou justificativas acerca dos documentos levantados pela Fiscalização (TC-019246.989.22-2, evento 169 e TC-019639.989.22-7, evento 219).

Em 26/06/2024, este MPC, considerando que o seu pedido anterior não havia sido inteiramente atendido (TC-019246.989.22-2, evento 101.1 e TC-019639.989.22-7, evento 151.1), reiterou a requisição, para que os autos fossem enviados à Fiscalização para que se levantasse o holerite e a folha de ponto dos servidores Luis Cezar Luchi e Roberto Ciarcia (TC-019246.989.22-2, evento 178.1 e TC-019639.989.22-7, evento 228.1).

A diligente Fiscalização levantou os documentos solicitados referente ao servidor Luis Cezar Luchi. Entretanto, restaram sem atendimento as informações solicitadas junto à Prefeitura de Cotia, acerca do servidor Roberto Ciarcia (TC-019246.989.22-2, eventos 190 e 194; e TC-019639.989.22-7, eventos 240 e 244).

Em 10/09/2024, este MPC, considerando que o seu pedido anterior novamente não havia sido inteiramente atendido (TC-019246.989.22-2, evento 178.1 e TC-019639.989.22-7, evento 228.1), reiterou a requisição, para que os autos fossem enviados à Fiscalização para que se levantasse o holerite e a folha de ponto do servidor Roberto Ciarcia junto à Prefeitura de Cotia (TC-019246.989.22-2, evento 202.1 e TC-019639.989.22-7, evento 252.1).

Desta feita, a diligente Fiscalização trouxe aos autos todos os documentos solicitados (TC-019246.989.22-2, evento 216; e TC-019639.989.22-7, evento 266).

Em 06/11/2024, este MPC apontou novas irregularidades em sua manifestação e requereu a notificação dos interessados para que apresentassem justificativas e documentos (TC-019246.989.22-2, evento 224; e TC-019639.989.22-7, evento 274).

Em 04/02/2025, a Autarquia Municipal de Saúde de Itapecerica da Serra apresentou justificativas e documentos que entendeu pertinentes (TC-019246.989.22-2, eventos 261 e 262; e TC-019639.989.22-7, evento 311 e 312).

Em 26/02/2025, a ex-gestora da Autarquia Municipal de Saúde, Patrícia Gomes Nicastro, apresentou justificativas e documentos (TC-019246.989.22-2, evento 272; e TC-019639.989.22-7, evento 322).

Já a entidade contratada - Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde - não apresentou justificativas ou documentos, apesar de notificado em diversas ocasiões,

inclusive por edital, nos termos do art. 91, inc. IV, da Lei Complementar Estadual 709/1993¹ (TC-019246.989.22-2, eventos 250.1, 292.1, 296.1 e 300.1; e TC-019639.989.22-7, eventos 300.1, 342.1, 346.1 e 350.1).

Tornam os autos com vista ao Ministério Público de Contas para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

02. MÉRITO.

02.01 Das novas justificativas apresentadas pelos responsáveis.

Acerca das novas justificativas apresentadas pelos responsáveis, este MPC acrescenta o que segue.

Sobre a alegação de que houve flexibilização das normas atinentes às aquisições e contratações destinadas ao combate ao Coronavírus, é importante destacar que o art. 4º-E, § 1º, inc. VI, alínea “e”, da Lei 13.979/2020², é claro ao exigir que a estimativa de preços seja fundamentada com base em parâmetros que reflitam a realidade do mercado, o que inclui a pesquisa junto a **potenciais** fornecedores.

Ou seja, a palavra “potenciais” foi colocada pelo legislador justamente para que a pesquisa de preços fosse feita com empresas que efetivamente atuem no ramo de fornecimento do objeto contratado e/ou que tenham capacidade técnica e operacional para atender à demanda.

A utilização de orçamentos obtidos junto a empresas alheias ao setor – sem expertise ou histórico de fornecimento do bem ou serviço – compromete a confiabilidade da estimativa de preços e pode configurar burla aos princípios da economicidade, eficiência e moralidade administrativa, além de direcionamento da contratação.

Quanto à alegação de que “*as demais empresas acionadas sequer manifestarem interesse na elaboração de orçamento e eventual contratação*”³, este MPC repisa que, além de

¹ LCE 709/1993, art. 91. A notificação, em processo de tomada de contas, convidando o responsável, sob as penas da lei, a prestar informações, a exibir documentos, novos ou a defender-se, bem como a intimação de que foi condenado em alcance ou multa serão feitas:

IV - por edital.

² Lei 13.979/2020, art. 4º-E, § 1º. O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado referidos no *caput* deste artigo conterà:

VI – estimativa de preços obtida por meio de, no mínimo, 1 (um) dos seguintes parâmetros:

e) pesquisa realizada com os **potenciais** fornecedores; (destaques do MPC)

³ TC-019246.989.22-2, evento 272.1, fls. 05

acionar apenas cinco empresas, a Autarquia Municipal de Saúde aguardou menos de um dia para receber as respostas das empresas contratadas, o que não pode ser considerado um prazo razoável:

EVENTO	DATA	REFERÊNCIA
Envio dos e-mails solicitando orçamento	16/03/2022, às 15h27	TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 03
Escolha da empresa fornecedora	17/03/2022	TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 07
Assinatura do contrato	23/03/2022	TC-019246.989.22-2, evento 1.21, fls. 01
Início da prestação dos serviços contratados	01/04/2022	

Mesmo considerando o envio dos e-mails solicitando orçamento em 16/03/2022, era plenamente possível aguardar mais alguns dias para receber o retorno das outras empresas, sem que isso atrasasse o início da prestação dos serviços, uma vez que o contrato foi assinado em 23/03/2022, mas o início da prestação dos serviços ocorreu somente oito dias depois, em 01/04/2022.

Portanto, a defesa não pode afirmar que as “empresas acionadas sequer manifestarem interesse”, afinal, não as concedeu um prazo razoável para tanto.

A alegação de que havia “risco iminente de paralisação dos serviços, vez que o contrato vigente à época estava em fase final de vigência e não era possível prorrogação por expressa determinação legal”⁴ tampouco se sustenta, uma vez que o contrato emergencial anterior de mesmo objeto havia sido prorrogado derradeiramente três meses antes, sendo certo que, desde 01/01/2022, já se sabia que o contrato então vigente se encerraria em 31/03/2022 e não haveria possibilidade de prorrogação:

⁴ TC-019246.989.22-2, evento 272.1, fls. 05

CONTRATADA	VIGÊNCIA INÍCIO	VIGÊNCIA - FIM	DISPENSA	PROCESSO	CONTRATO	DATA DA ASSINATURA	VALOR MENSAL	OBSERVAÇÃO	REFERÊNCIA TCE-SP
Organização Social Associação Metropolitana de Gestão	02/07/2019	30/06/2021	209/2019	11.708/2019	007/2019	02/07/2019	R\$ 1.457.144,37		020233.989.19-3
Instituto Bom Jesus	01/07/2021	30/09/2021	185/2021	10.194/2021	015/2021	01/07/2021	R\$ 1.699.320,00		017766.989.21
Instituto Bom Jesus	04/10/2021	31/03/2022	258/2021	14.936/2021	021/2021	04/10/2021	R\$ 1.699.320,00	Contrato prorrogado por 3 meses (DOE de 11/01/2022)	Não disponível
Instituto de Gestão e Saúde	01/04/2022	30/06/2022	062/2022	4.092/2022	009/2022	23/03/2022	R\$ 1.693.716,87		019246.989.22-2
Organização Social Avante	01/07/2021	30/06/2022 (previsto)		10.150/2022	01/2022	29/06/2022	R\$ 2.453.748,91		013226.989.23-4

Portanto, a Autarquia Municipal de Saúde não foi surpreendida com a necessidade de contratação, sendo que a situação narrada é, na verdade, um caso de emergência fabricada.

Tampouco merece guarida a alegação de que “em relação ao Município de Itapeverica da Serra, no momento em que ocorreu a contratação, o número de casos e de mortes por infecção da COVID-19 era crescente”⁵.

Isso porque a Autarquia Municipal de Saúde, ao que parece, interpretou incorretamente os dados contidos nos boletins epidemiológicos⁶ do Governo do Estado, pois confundiu os números de casos e mortes acumulados com os número de novos casos e novas mortes.

Na verdade, de março a junho de 2022, os números⁷ de casos e mortes por COVID-19, no município, estavam relativamente controlados e em patamares muito inferiores aos números observados no início da pandemia e no primeiro semestre de 2021.

⁵ TC-019246.989.22-2, evento 272.1, fls. 03.

⁶ https://saude.sp.gov.br/resources/cve-centro-de-vigilancia-epidemiologica/areas-de-vigilancia/doencas-de-transmissao-respiratoria/coronavirus/2022/marco/coronavirus010322_situacao_epidemiologica.pdf
https://saude.sp.gov.br/resources/cve-centro-de-vigilancia-epidemiologica/areas-de-vigilancia/doencas-de-transmissao-respiratoria/coronavirus/2022/abril/coronavirus010422_situacao_epidemiologica.pdf

⁷ Conforme dados do Governo do Estado de São Paulo: <https://coronavirus.seade.gov.br/>

Não se questiona a necessidade da contratação, afinal, mesmo em momento mais brando da pandemia, ainda havia a necessidade de atenção; porém, não se pode tolerar as falhas observadas na contratação em tela, que ocorreram dois anos após o início da pandemia.

Ademais, salvo melhor juízo, boa parte das especialidades médicas objeto do contrato não estavam diretamente relacionadas ao combate ao COVID-19, como pediatria, ginecologia e neonatologia – veja-se que o contrato não visava a contratação de hospitais de campanha, leitos de UTI, respirados ou serviços médicos em especialidades de intensivista, infectologista, pneumologista, entre outras.

O MPC entende, ainda, que o argumento de que “*não se pode exigir a mesma produtividade e planejamento de outros momentos da história onde não existiam tantas medidas de isolamento*”⁸ não deve ser aceito, uma vez que o trabalho remoto e eventuais afastamentos por COVID-19 não afetam substancialmente a capacidade da Autarquia Municipal de Saúde de pesquisar potenciais fornecedores, enviar e-mails com pedidos de orçamento, estabelecer um prazo razoável para o recebimento das respostas e investigar minimamente os fornecedoras, uma vez que todas essas rotinas são feitas digitalmente.

Além disso, são (ou ao menos deveriam ser) atividades rotineiras da Autarquia Municipal de Saúde, uma vez que, conforme tabela acima, a terceirização da gestão das unidades de saúde envolvidas no contrato ocorre, ao menos, desde 2019.

Outro ponto que chamou a atenção deste MPC foram os três contratos anexados pela defesa (TC-019246.989.22-2, evento 262.3, fls. 103/124).

Os contratos revelam que **a empresa contratada subcontratou** outras três empresas para realizar os serviços que deveriam por ela serem prestados, **inclusive o objeto principal do contrato**, que era a prestação de serviços médicos.

Do valor total do contrato (R\$ 5.081.150,61), somente 16% foi prestado diretamente pela empresa contratada pela Autarquia Municipal de Saúde, sendo os outros 84% prestados por empresas terceirizadas:

⁸ TC-019246.989.22-2, evento 272.1, fls. 07/08

SERVIÇO	EMPRESA SUBCONTRATADA	VALOR MENSAL	% EM RELAÇÃO AO VALOR TOTAL DO CONTRATO	REFERÊNCIA
Serviços médicos	Alfa Consultoria e Terceirização de Serviços Médicos LTDA.	R\$ 1.283.900,00	76%	TC-019246.989.22-2, evento 262.3, fls. 104/109
Serviços de nutrição	Madia Comércio de Refeições LTDA - EPP	R\$ 44.000,00	3%	TC-019246.989.22-2, evento 262.3, fls. 110/118
Serviços de controle de acesso	Protenge Serviços Terceirizados LTDA.	R\$ 90.000,00	5%	TC-019246.989.22-2, evento 262.3, fls. 119/124
TOTAL		R\$ 1.417.900,00	84%	

Frise-se que o contrato **não previa hipótese de subcontratação** – em verdade, o contrato era claro em evitar a subcontratação, inclusive prevendo multa de 20% em caso de cessão indevida (cláusula 8.1.3 do Contrato 009/2022⁹).

Aliás, a própria Autarquia Municipal de Saúde reconheceu que somente se deu conta que havia subcontratação após o primeiro mês de vigência¹⁰.

A subcontratação violou o item 7.1.8 do Contrato 009/2022¹¹, além de ser motivo de rescisão contratual conforme item 9.1¹².

De fato, no caso em comento, a subcontratação constituiria motivo de rescisão contratual, conforme art. 78, inc. VI, da Lei 8.666/1993¹³, além de violar a jurisprudência dominante que entende não ser cabível a subcontratação do objeto principal do contrato.

Apesar disso, não há notícias de que a Autarquia Municipal de Saúde tenha aplicado qualquer tipo de sanção contra a contratada.

⁹ Contrato 009/2022, item 8.1.3: Multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor global do contrato, no caso da adjudicatária, desistir do mesmo ou causar sua rescisão, ou ainda quando a contratada ceder o contrato, no todo ou em parte, a pessoa física ou jurídica, sem autorização da contratante, devendo reassumir o contrato no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados da data da aplicação da multa, sem prejuízo de outras sanções contratuais; (TC-019246.989.22-2, evento 1.3, fls. 04/05)

¹⁰ “Somente após a conferência dos documentos mensais, para fins de pagamento ou eventual aplicação de glosas, a Autarquia de Saúde de Itapeverica da Serra tomou ciência da subcontratação da empresa médica de nome Alfa Consultoria e Terceirização de Serviços Médicos LTDA, até então desconhecida por esta Administração.” (TC-019246.989.22-2, evento 262.2, fls. 07).

¹¹ Contrato 009/2022, item 7.1.8: contratada deverá comunicar Autarquia Municipal de Saúde de Itapeverica da Serra/SP, qualquer alteração que possa comprometer a manutenção do contrato (TC-019246.989.22-2, evento 1.3, fls. 04/05).

¹² Contrato 009/2022, item 9.1: A contratante poderá rescindir o presente contrato nas hipóteses dos artigos 77, 78 e 79 da Lei 8.666/93, bem como pelo não cumprimento, pela contratada, de alguma cláusula do presente. (TC-019246.989.22-2, evento 1.3, fls. 04/05).

¹³ Lei 8.666/1993, 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;

A declaração da defesa também reforça a tese deste MPC no sentido de que a fiscalização do contrato não foi feita com a devida presteza e diligência necessárias, especialmente considerando tratar de serviços médicos de emergência e em momento de pandemia.

Não é tolerável que a primeira verificação da execução contratual tenha ocorrido somente após o final do primeiro mês de vigência do contrato.

Espera-se que a contratante seja diligente na fiscalização da execução contratual logo no início da vigência do ajuste, especialmente considerando a emergência alegada pela defesa.

Se assim tivesse feito, a Autarquia Municipal de Saúde certamente notaria que as dezenas de médicos e controladores de acessos que diariamente trabalhavam nas unidades de saúde do município não eram contratados diretamente pela empresa contratada pela administração pública.

Essa constatação, aliada à completa falta de controle dos plantões médicos realizados durante toda a vigência do contrato (conforme já apontado anteriormente por este MPC em suas manifestações prévias), reforça a tese de que a Autarquia Municipal de Saúde não cumpriu minimamente o seu poder-dever de fiscalizar a execução contratual (conforme artigos 58, inc. III, e 67, da Lei 8.666/1993)¹⁴, muito menos seu dever de zelar pela esmerada aplicação dos recursos públicos, obrigação inerente a qualquer gestor público.

Vale lembrar que a subcontratação não isenta a Administração de ser responsabilizada subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas e previdenciárias, em caso de omissão na fiscalização, especialmente diante das teses recentemente fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no tema 1.118 de repercussão geral, a saber:

“1. Não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviços contratada, se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, remanescendo imprescindível a comprovação, pela parte autora, da efetiva existência de comportamento negligente ou nexo de causalidade entre o dano por ela invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público.

2. Haverá comportamento negligente quando a Administração Pública permanecer inerte após o recebimento de notificação formal de que a empresa contratada está descumprindo suas

¹⁴ Lei 8.666/1993, 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;

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.



obrigações trabalhistas, enviada pelo trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensoria Pública ou outro meio idôneo.

3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974.

4. Nos contratos de terceirização, a Administração Pública deverá: (i) exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974; e (ii) adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, na forma do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior.” (STF, Pleno, tema 1.118 RG, leading case RE 1.298.647. Rel. Min. Nunes Marques, j. 13/02/2025)

Chama atenção, também, que no orçamento enviado pelo Instituto de Gestão em Saúde¹⁵, já havia indicação que, possivelmente, a maior parte dos serviços previstos no contrato seria terceirizada, o que aparentemente passou despercebido pelos controles da Autarquia Municipal de Saúde:

PLANO ORÇAMENTÁRIO DE CUSTEIO - 2022			
DESCRIÇÃO			Mês
01. Pessoal e Reflexo			R\$ 217.492,58
1.1.	Remuneração de Pessoal		R\$ 99.627,97
1.2.	Benefícios		R\$ 61.291,65
1.3.	Encargos e Contribuições		R\$ 35.367,93
1.4.	Provisão		R\$ 21.205,03
02. Serviços de Terceiros			R\$ 1.476.224,30
		QTD PLANTÕES	VLR PLANTÃO
2.1.	Serviços Médicos	694	R\$ 1.850,00
2.2.	Serviços de Nutrição		R\$ 44.000,00
2.3.	Serviços de Monitoramento		R\$ 10.000,00
2.4.	Serviços de Controle de Acesso		R\$ 48.928,44
2.5.	Serviços de Prestadores Técnicos		R\$ 89.395,86
TOTAL			R\$ 1.693.716,87

Deve-se lembrar que a empresa subcontratada para prestar os serviços médicos possui como sócio Paulo Vinícius Ferreira Zimaro, que também é sócio da empresa Clínica Zimaro e companheiro da sócia da empresa Sigma Clínica Médica, duas das três empresas que apresentaram cotação de preços.

Ou seja, mais uma constatação que as três empresas que apresentaram orçamento possuíam relação entre si, comprometendo a validade da pesquisa de preço realizada.

Com relação à alegação de que “se houve qualquer conluio entre as empresas, este não deve recair sob a responsabilidade desta Autarquia, uma vez que, cumpriu com as exigências formais e legais da referida contratação”, o MPC entende que as justificativas não devem ser aceitas.

¹⁵ TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 06

Uma rápida pesquisa na ficha cadastral das empresas seria suficiente para verificar que havia relação entre elas e que as três empresas nunca contrataram com municípios paulistas ou com o Governo Estadual.

Vale lembrar que, naquele avançado momento da pandemia, já eram públicos¹⁶ diversos casos de empresas que contrataram com a administração pública para fornecer produtos ou serviços destinados ao combate da doença que não possuíam capacidade técnica para tanto, o que acabou ocasionando largos prejuízos.

Ademais, a ausência inicial de apontamentos da Fiscalização deste Tribunal de Contas sobre o assunto não isenta a administração pública em seu dever de gerir adequadamente os recursos públicos.

Lembra-se que este MPC utilizou apenas bases de dados abertas, que são acessíveis por qualquer pessoa.

Não bastasse, em nenhum momento dos autos a Autarquia Municipal de Saúde justificou por qual razão pediu orçamento para somente cinco empresas e qual a razão da escolha dessas.

Aliás, a Clínica Sigma, uma das três empresas que apresentou orçamento, é da região de São José do Rio Preto, distante mais de 450 km de Itapeverica da Serra.

Além do mais, os responsáveis nada alegaram acerca dos diversos casos de plantões médicos além de 24h seguidas, que violaram frontalmente o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000.

Tampouco apresentaram justificativas sobre os casos de duplicidade de plantões apontados por este MPC em suas manifestações anteriores.

A falta de justificativas sobre os apontamentos nos plantões médicos enfraquece o argumento da defesa de que *“é perfeitamente possível aferir a compatibilidade de valores contratados com os valores de mercado”*, uma vez que, ainda que se possa concluir que os valores praticados estão formalmente em linha com os valores de mercado, é certo que os diversos casos plantões seguidos e duplicados são suficientes para concluir que parte considerável dos serviços não foram adequadamente prestados.

¹⁶ <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/quase-r-2-bilhoes-relembre-operacoes-da-pf-contras-desvios-na-pandemia/>



Ou seja, pagou-se por plantões médicos que não foram prestados adequadamente, fazendo com que o valor pago por plantão adequadamente prestado fosse maior do que o real, tornando impossível verificar a compatibilidade com os valores de mercado.

No mais, quando às demais justificativas, este MPC reitera sua manifestação anterior (TC-019246.989.22-2, evento 224; e TC-019639.989.22-7, evento 274), inteiramente colacionada abaixo:

02.02 Da análise da dispensa de licitação e do contrato.

02.02.01 Do orçamento estimativo inválido.

Conforme consta no orçamento estimativo (TC-019246.989.22-2, evento 1.5), as três entidades que apresentaram orçamento foram a empresa Sigma Clínica Médica (CNPJ 24.079.226/0001-98), a empresa Clínica Médica Zimaro (CNPJ 24.069.042/0001-47) – que, em 21/12/2022, mudou o nome para Brava Consultoria e Assessoria (conforme Ficha Cadastral da JUCESP - anexo 1) – e a associação privada Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90). Esta última foi a contratada.

De acordo com o Portal da Transparência deste Tribunal de Contas¹⁷, o Portal de Compras da Prefeitura de São Paulo¹⁸ e o Portal e-Negociospublicos do Governo Estadual¹⁹, as três empresas nunca contrataram com municípios paulistas ou com o Governo Estadual, denotando que os preços constantes no orçamento não são confiáveis.

Diante desta constatação, caberia aos gestores consultarem mais empresas – em especial aquelas que já contrataram em outras ocasiões com o Poder Público –, além de lançarem mão de outras formas de justificar o preço.

Conforme se verifica no e-mail enviado pela Autarquia Municipal de Saúde (TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 03)²⁰, além das três entidades que apresentaram orçamento,

¹⁷ <https://transparencia.tce.sp.gov.br/despesas-fornecedor>

¹⁸ <https://compras.prefeitura.sp.gov.br/contratacoes-pmsp/>

¹⁹ https://www.imprensaoficial.com.br/ENegocios/BuscaENegocios_14_1.aspx#14/01/2021

²⁰

foram acionadas, ainda, outras duas, o Instituto BC (CNPJ 56.345.564/0002-00) e a empresa Medplus (CNPJ 27.243.049/0001-21), sendo esta última, a única das cinco entidades até aqui citadas que já contratou com municípios paulistas ou com o Governo Estadual anteriormente.

Entretanto, o e-mail foi enviado em 16/03/2022, às 15h27, sendo que a elaboração final do orçamento e a escolha da proposta vencedora ocorreram já no dia seguinte, em 17/03/2022, conforme grade de preços elaborada pela Autarquia Municipal de Saúde (TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 07).

Observa-se que a Autarquia Municipal de Saúde cometeu três falhas graves em relação à formação de seu orçamento de referência para a contratação: (1) pedir orçamentos para empresas que nunca contrataram com municípios paulistas ou com o Governo Estadual; (2) limitar-se a justificar o preço apenas através de orçamento, deixando de utilizar outros meios; e (3) não aguardar um prazo razoável para que todas as empresas pudessem responder o pedido de orçamento.

Portanto, a pesquisa realizada foi insuficiente para que se pudesse encontrar o real valor de mercado dos serviços e a correta justificativa do preço, de modo que restou violado o art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei 8.666/1993²¹.

Nesse sentido, vale citar jurisprudência do TCU:

“Consoante entendimento deste Tribunal de Contas da União (Acórdão 819/2009-TCU-Plenário, 1685/2010-TCU-2ª Câmara e 265/2010-TCU-Plenário), para se comprovar o preço de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível” (TCU, Plenário, Acórdão 2.318/2014, Rel. Min. José Jorge) (Destaques do MPC)

Coleta de preço (serviço medico)

De: Diogo Baran <diogo.baran@itapeccerica.sp.gov.br>

Para: Autarquia Municipal de Saude <suprimentos.saude@itapeccerica.sp.gov.br>

Cco: viviane.tavares@medplus.med.br, admclinicasingma@gmail.com, admclinicazimaro@gmail.com, igesasaude@gmail.com, contato@institutobc.org.br

Data: 16/03/2022 15:27

²¹ Lei 8.666/1993, art. 26, Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
III - justificativa do preço.

02.02.02 Da suspeita de conluio entre as empresas participantes da dispensa.

Não bastasse, o orçamento possui falhas ainda mais graves.

Isso porque, foi observado que as três entidades que apresentaram orçamento possuem relação entre si, sugerindo possível conluio entre elas.

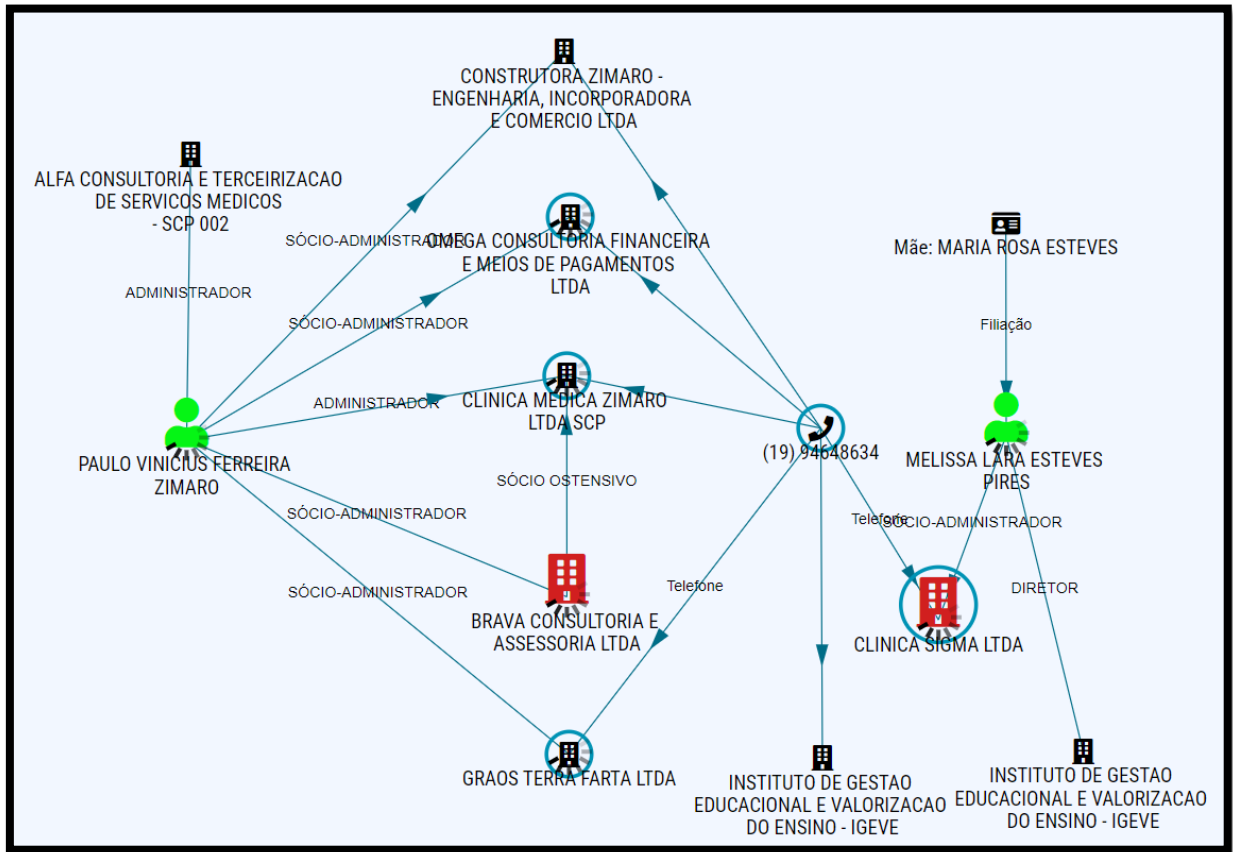
A Sigma Clínica Médica (CNPJ 24.079.226/0001-98) possui como sócia Melissa Lara Esteves Pires, que já trabalhou junto com Paulo Vinícius Ferreira Zimaro, na Organização Social Instituto de Gestão Educacional e Valorização do Ensino (IGEVE), cuja Presidente, por muitos anos, foi Maria Rosa Esteves, mãe de Melissa.

Enquanto Melissa era a 1ª Titular do Conselho Fiscal, Paulo Vinícius Ferreira Zimaro ocupava o cargo de Diretor Administrativo Financeiro, conforme se verifica na Ata da Assembleia de Constituição do IGEVE, de 15/03/2017 (anexo 2, fls. 04).

Anos mais tarde, a própria Melissa viria a ocupar o cargo de Presidente da IGEVE (TC-007843.989.23-7, evento 1.34, fls. 04/05).

Além disso, a Clínica Médica Sigma, a Clínica Médica Zimaro SCP (CNPJ 28.821.952/0001-95) e a IGEVE (além de outras empresas que tem Paulo Vinícius Ferreira Zimaro como sócio) compartilham o mesmo número de telefone em seus cadastros, qual seja, o (19) 94648634, o que indica estreita relação entre elas, conforme diagrama abaixo e informações das empresas disponíveis na internet²²:

²² <https://www.consultasocio.com/q/sa/melissa-lara-esteves-pires>
<https://www.consultasocio.com/q/sa/paulo-vinicius-ferreira-zimaro>

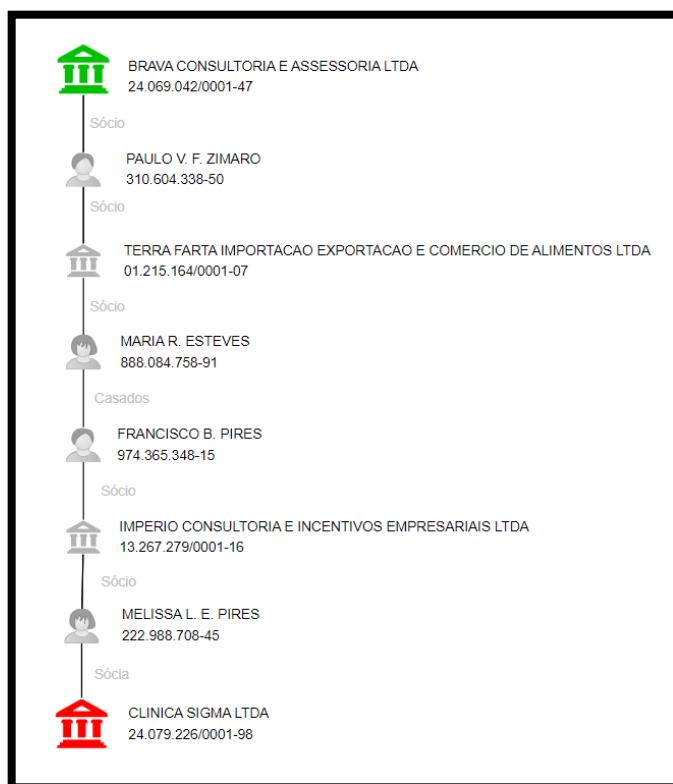


Clinica Sigma Ltda
Melissa Lara Esteves Pires (CPF/CNPJ: ***988708**) é Sócio-Administrador da empresa Clínica Sigma (Clínica Sigma Ltda).
Data de entrada de Melissa Lara Esteves Pires na sociedade : 29/01/2016.
CNPJ: 24.079.226/0001-98
Razão social: Clínica Sigma Ltda
Nome fantasia: Clínica Sigma.
Situação Cadastral: ATIVA.
Endereço: Rua 26 De Maio, 244, Sala 05
Centro, Monte Aprazível,
SP, CEP 15150-000, Brasil
Capital social: R\$ 3.200.000,00.
Atividade econômica : Atividades de atendimento em pronto-socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências (8610102).
Natureza jurídica: Sociedade Empresária Limitada (2062).
Faturamento: De R\$240.000,00 a R\$2.400.000,00.
Número de funcionários: Entre 10 E 49 Funcionarios (Epp).
Porte: Pequena Empresa.
Simples Nacional: Não optante.
Data de abertura: 29/01/2016
Telefone de contato: (19) 94648634
E-mail: SAC@CLINICASIGMA.COM.BR

Clinica Medica Zimaro Ltda Scp
Paulo Vinicius Ferreira Zimaro (CPF/CNPJ: ***604338**) é sócio, administrador ou dono da empresa Clínica Medica Zimaro (Clínica Medica Zimaro Ltda Scp).
Data de entrada de Paulo Vinicius Ferreira Zimaro na sociedade : 10/06/2016.
CNPJ: 28.821.952/0001-95
Razão social: Clínica Medica Zimaro Ltda Scp
Nome fantasia: Clínica Medica Zimaro.
Situação Cadastral: ATIVA.
Endereço: Rua Nestor Moreira, 112, Jardim Bela Vista, Campinas.
SP, CEP 13077-045, Brasil
Capital social: R\$ 10.000,00.
Atividade econômica : Atividades de atendimento em pronto-socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências (8610102).
Natureza jurídica: Sociedade em Conta de Participação (2127).
Simples Nacional: Não optante.
Data de abertura: 10/06/2016
Telefone de contato: (19) 94648634
E-mail: SAC@CLINICAZIMARO.COM.BR

Vale lembrar que a Clínica Médica Zimaro (CNPJ 24.069.042/0001-47) possui a empresa Clínica Médica Zimaro SCP (CNPJ 28.821.952/0001-95) como sócia ostensiva – e ambas possuem como sócio Paulo Vinicius Ferreira Zimaro –, sendo essa última empresa que compartilha o telefone com empresa Clínica Médica Sigma.

Ademais, a relação entre as duas empresas é também confirmada pelo encadeamento das empresas abaixo, em que os envolvidos forma ou ainda são sócios, conforme se verifica nas respectivas Fichas Cadastrais da JUCESP (anexos 3 e 4):



Além do mais, Paulo Vinicius Ferreira Zimaro e Maria Rosa Esteves (mãe de Melissa) já foram sócios ao mesmo tempo na empresa Terra Farta (CNPJ 01.215.164/0001-07) (anexo 3):

NUM.DOC: 314.513/08-5 SESSÃO: 06/10/2008
CAPITAL DA SEDE ALTERADO PARA \$ 50.000,00 (CINQUENTA MIL REAIS).
ALTERAÇÃO DO NOME EMPRESARIAL PARA M. P. GESTAO DE NEGOCIOS E INCENTIVOS LTDA.
REMANESCENTE MARIA ROSA ESTEVES NACIONALIDADE BRASILEIRA, RAÇA/COR: NÃO DECLARADA., CPF: 888.084.758-91, RG/RNE: 13217035 - SP, RESIDENTE À AV. COACYARA, 1101, BL9 AP31, PQ D PEDRO II, CAMPINAS - SP, CEP 13056-430, NA SITUAÇÃO DE SÓCIO GERENTE, ASSINANDO PELA EMPRESA, COM VALOR DE PARTICIPAÇÃO NA SOCIEDADE DE \$ 25.000,00.
RETIRA-SE DA SOCIEDADE MARIA DA ASCENSAO ESTEVES, NACIONALIDADE BRASILEIRA, RAÇA/COR: NÃO DECLARADA., CPF: 889.107.848-49, RG/RNE: 9155863 - SP, RESIDENTE À AV. COACYARA, 1101, BL9 AP31, PQ D PEDRO II, CAMPINAS - SP, CEP 13056-430, NA SITUAÇÃO DE SÓCIO.
ADMITIDO PAULO VINICIUS FERREIRA ZIMARO NACIONALIDADE BRASILEIRA, RAÇA/COR: NÃO DECLARADA., CPF: 310.604.338-50, RG/RNE: 359220587 - SP, RESIDENTE À AV DR. HEITOR PENTEADO, 1043, PARQUE TAQUARAL, CAMPINAS - SP, CEP 13087-000, NA SITUAÇÃO DE SÓCIO E ADMINISTRADOR, ASSINANDO PELA EMPRESA, COM VALOR DE PARTICIPAÇÃO NA SOCIEDADE DE \$ 25.000,00.
ALTERAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA / OBJETO SOCIAL DA SEDE PARA CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, AGÊNCIAS DE PUBLICIDADE, CONSULTORIA EM PUBLICIDADE, ATIVIDADES DE COBRANÇA E INFORMAÇÕES CADASTRAIS.
ENDEREÇO DA SEDE ALTERADO PARA RUA ELIZIARIO PIRES DE CAMARGO, 207, JARDIM CHAPADAO, CAMPINAS - SP, CEP 13070-099.

Também chama atenção o fato de as empresas Sigma Clínica Médica (CNPJ 24.079.226/0001-98) e a Clínica Médica Zimaro (CNPJ 24.069.042/0001-47) terem iniciado suas atividades no mesmo dia e possuem objeto social idênticos (anexos 5 e 1):

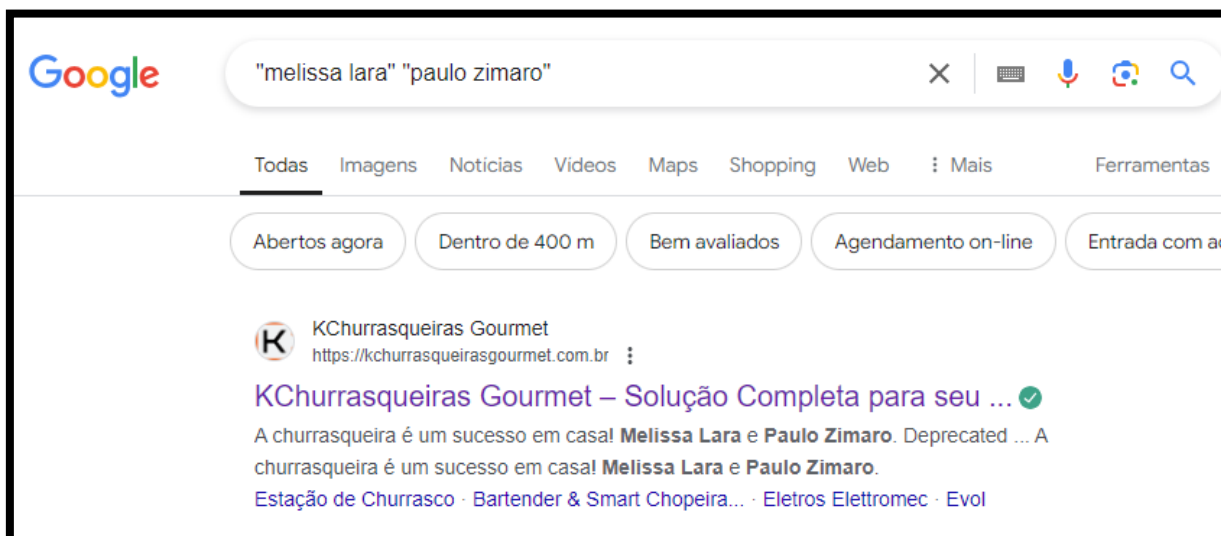
EMPRESA		
CLINICA SIGMA LTDA		
TIPO: LIMITADA UNIPESSOAL		
NIRE MATRIZ	DATA DA CONSTITUIÇÃO	EMIÇÃO
35229622410	29/01/2016	15/10/2024 14:21:51
INÍCIO DE ATIVIDADE	CNPJ	INSCRIÇÃO ESTADUAL
04/01/2016	24.079.226/0001-98	
CAPITAL		
R\$ 3.200.000,00 (TRÊS MILHÕES, DUZENTOS MIL REAIS)		
ENDEREÇO		
LOGRADOURO: RUA 26 DE MAIO	NÚMERO: 244	
BAIRRO: CENTRO	COMPLEMENTO: SALA 05	
MUNICÍPIO: MONTE APRAZIVEL	CEP: 15150-000	UF: SP
OBJETO SOCIAL		
ATIVIDADES DE ATENDIMENTO EM PRONTO-SOCORRO E UNIDADES HOSPITALARES PARA ATENDIMENTO A URGÊNCIAS ATIVIDADES DE FISIOTERAPIA ATIVIDADE MÉDICA AMBULATORIAL COM RECURSOS PARA REALIZAÇÃO DE EXAMES COMPLEMENTARES ATIVIDADE MÉDICA AMBULATORIAL RESTRITA A CONSULTAS EXISTEM OUTRAS ATIVIDADES		

EMPRESA		
CLINICA MEDICA ZIMARO LTDA		
TIPO: SOCIEDADE LIMITADA (E.P.P.)		
NIRE MATRIZ	DATA DA CONSTITUIÇÃO	EMIÇÃO
35229622240	28/01/2016	15/10/2024 09:33:12
INÍCIO DE ATIVIDADE	CNPJ	INSCRIÇÃO ESTADUAL
04/01/2016	24.069.042/0001-47	
CAPITAL		
R\$ 4.000,00 (QUATRO MIL REAIS)		
ENDEREÇO		
LOGRADOURO: RUA NESTOR MOREIRA	NÚMERO: 112	
BAIRRO: JARDIM BELA VISTA	COMPLEMENTO:	
MUNICÍPIO: CAMPINAS	CEP: 13077-045	UF: SP
OBJETO SOCIAL		
ATIVIDADES DE ATENDIMENTO EM PRONTO-SOCORRO E UNIDADES HOSPITALARES PARA ATENDIMENTO A URGÊNCIAS ATIVIDADES DE FISIOTERAPIA ATIVIDADE MÉDICA AMBULATORIAL COM RECURSOS PARA REALIZAÇÃO DE EXAMES COMPLEMENTARES ATIVIDADE MÉDICA AMBULATORIAL RESTRITA A CONSULTAS EXISTEM OUTRAS ATIVIDADES		

Outro indicativo da relação das duas empresas é o fato de que a Clínica Médica Sigma (CNPJ 24.079.226/0001-98), assim como outras duas empresas cujo sócio é Paulo Vinicius Ferreira Zimaro – a Ômega Empreendimentos e Participações (CNPJ 25.048.358/0001-15) e a Alfa Consultoria e Terceirização de Serviços Médicos (CNPJ 22.744.284/0001-63) –, possuir como nome letras do alfabeto grego, no caso, Alfa, Sigma e Ômega.

De mais a mais, apesar de se qualificarem como solteiros nos diversos documentos de suas empresas disponíveis na *internet* e nos registros deste Tribunal de Contas, ao que tudo indica, Paulo Vinicius Ferreira Zimaro e Melissa Lara Esteves Pires vivem ou viveram juntos, isso porque, ambos assinam juntos um feedback em uma empresa de churrasqueiras personalizadas²³:

²³ <https://kchurrasqueirasgourmet.com.br/>. Na versão atual do site não há mais o feedback citado, entretanto, é possível acessar a versão antiga do site através do link: <https://web.archive.org/web/20190114145833/https://kchurrasqueirasgourmet.com.br/>



Já com relação à associação privada contratada, o Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90) – baseado no estado do Mato Grosso –, apesar de não possuir relação aparente com as demais empresas, causa muita estranheza o fato de as folhas de ponto dos médicos, anexadas aos autos em tela²⁴, possuírem o logo da Alfa

²⁴ TC-019639.989.22-7, eventos 55.4 a 55.7 e 122.7 a 122.10

Serviços Médicos (CNPJ 22.744.284/0001-63), cujo sócio é Paulo Vinicius Ferreira Zimaro (anexos 6 e 7):

A folha de ponto individual do Dr. John Rivero Aguirre, Médico, CRM-SP 223350, em nome do Hospital PS Jauá. O documento contém o logotipo da empresa ALFA SERVIÇOS MÉDICOS e o nome do médico. O formulário registra o mês de trabalho como Abril de 2022, com o cargo de Clínico Médico. A tabela de ponto detalha as horas de entrada e saída para os dias 01, 02 e 03 de Abril, mostrando um horário diurno de 07:00 às 19:00 e um horário noturno de 19:00 às 07:00. A assinatura do médico é registrada no campo de assinatura.

DIA	DIURNO		NOTURNO		ASSINATURA
	ENTRADA	SAÍDA	ENTRADA	SAÍDA	
01	07:00	19:00			Dr. John Rivero Aguirre Médico CRM-SP 223350
02					
03	07:00	19:00	19:00	07:00	

Ora, como uma empresa do estado do Mato Grosso possui documentos com o logo de uma empresa concorrente do estado de São Paulo?

Portanto, é bastante razoável a constatação de estreita relação entre as duas entidades e, por consequência, há provas suficientes para se concluir que as três empresas que apresentaram orçamento possuem relação entre si.

Vale reforçar que a empresa Alfa não prestou serviços no município de Itapecerica da Serra antes da contratada.

02.02.03 Da suspeita da contratada ser uma entidade de fachada.

Conforme será detalhado adiante, há fortes indícios de que a contratada, o Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90), seria uma entidade de fachada, sendo o real operador do contrato a empresa Alfa Serviços Médicos (CNPJ 22.744.284/0001-63) ou alguma outra entidade.

A associação privada contratada foi aberta em 15/10/2021, poucos meses antes da contratação, conforme dados da empresa disponíveis na *internet*²⁵.

²⁵ <https://cnpj.biz/44045337000190>

Quem assinou o contrato foi o presidente da associação privada, Hugo Florêncio de Castilho, que já foi preso preventivamente suspeito de comandar uma organização criminosa que desviou R\$ 87,4 milhões da Secretaria da Saúde do município de Sinop/MT, através de contratos da Organização Social encarregada da gestão da saúde naquela cidade²⁶:



A investigação ocorreu no âmbito da Operação Cartão-Postal, deflagrada pela Polícia Civil do Mato Grosso.

Conforme se verifica nas Fichas Cadastrais (anexos 6 e 7) da empresa da Alfa Serviços Médicos (CNPJ 22.744.284/0001-63), houve alteração do Número de Identificação do Registro de Empresas (NIRE) em 18/03/2022, um dia após a escolha do Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90) pela Prefeitura de Itapeverica da Serra.

Não bastasse, a associação privada Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90) não possui perfis em redes sociais e, quando se pesquisa o nome da empresa nos *sites* de buscas da *internet*, tudo o que se encontra são *sites* de cadastro de CNPJ e notícias²⁷ sobre a apreensão de bens dos investigados no âmbito da Operação Cartão-Postal, entre eles, Hugo Florêncio de Castilho e o próprio Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90), que não teve bens localizados.

²⁶ <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2023/10/19/ex-secretario-e-advogado-suspeitos-de-envolvimento-em-esquema-na-saude-de-mt-sao-presos-durante-operacao.ghtml>

²⁷ <https://www.folhamax.com/politica/stj-mantem-fianca-de-r-800-mil-a-advogado-presos-por-esquema-na-saude/450385>
<https://www.midiajur.com.br/justica/veja-lista-de-bens-bloqueados-em-operacao-por-esquema-na-saude-de-sinop/53458>

Do mesmo modo, conforme informações do rodapé dos documentos²⁸ da associação privada Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90) constantes nestes autos, verifica-se que não há telefone de contato, que o site indicado (www.allusgestao.org) não existe e que o e-mail parece ser inválido:



Antes que se alegue que em algum momento no passado o site indicado existiu, ferramentas disponíveis na internet²⁹, como o “Wayback Machine”, permitem verificar se determinado domínio já existiu alguma vez.

Assim, após consultar o domínio “www.allusgestao.org” no referido software, tem-se relativa certeza de que esse site, de fato, nunca existiu.

O mesmo ocorre com o e-mail “contato@allusgestao.org”, que, segundo *sites* de verificação de e-mail³⁰, consta como inválido.

Todas as informações citadas até este momento são públicas e de fácil acesso através da internet, sendo certo que todos esses indícios de irregularidade deveriam ter sido observados pela Autarquia Municipal de Saúde quando da realização da contratação, sobretudo, considerando o (1) fato da contratação ter sido realizada por dispensa de licitação, o (2) elevado valor, de R\$ 5.081.150,61, para apenas 3 meses de serviços e, principalmente, o (3) fato de se tratar de importante serviço de gestão hospitalar com atendimento médico de urgência e emergência.

No presente caso, além de restringir o número de entidades consultadas, são fartos os indícios de que as três cotadas mantêm vínculos ou são de alguma forma interligadas, o que compromete a competitividade e a veracidade das propostas apresentadas.

²⁸ TC-019246.989.22-2, evento 1.12, fls. 55

²⁹ <https://web.archive.org/>

³⁰ <https://www.verifyemailaddress.org/pt/valida%C3%A7%C3%A3o-de-email>

Essa prática não apenas viola os princípios da isonomia e da moralidade administrativa, como também levanta dúvidas quanto à real obtenção de preços de mercado, podendo configurar risco de superfaturamento ou direcionamento na contratação.

Não só isso, há fortes indícios de que a contratada, na verdade, seria uma entidade de fachada, sendo a real operadora do contrato outra empresa, o que levanta suspeita de outras ilicitudes, inclusive na esfera penal, que fogem à atuação deste Tribunal de Contas.

Portanto, houve violação dos arts. 26, parágrafo único, inc. III, e 43, inc. IV, da Lei 8.666/1993³¹, e dos princípios da isonomia, da legalidade, da moralidade e da probidade administrativa, todos previstos no art. 3º, da Lei 8.666/1993³².

Tais falhas são suficientes para ensejar a **irregularidade** de contratação e a aplicação de **multa** aos responsáveis, de modo a preservar o interesse público e garantir a observância dos princípios regentes da Administração Pública.

02.03 Da análise da execução do contrato.

02.03.01 Dos corriqueiros plantões acima de 24 horas.

Quanto à execução do contrato, verificaram-se falhas igualmente graves, também suficientes para ensejar a **irregularidade** da matéria, a aplicação de **multa** aos responsáveis e a **restituição de valores ao erário**.

Ao analisar cuidadosamente todas as fichas de ponto³³ dos médicos contratados pelo Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90) para a realização de plantões médicos nas unidades hospitalares do município de Itapeverica da Serra, foi constatada uma inadmissível e generalizada prática de realização de plantões médicos superiores a 24 horas seguidas, contrariando o art. 8º, da Resolução

³¹ Lei 8.666/1993, art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

³² Lei 8.666/1993, art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

³³ TC-019639.989.22-7, eventos 55.4 a 55.7 e 122.7 a 122.10



CREMESP 90/2000³⁴, que vedou os plantões superiores a 24 horas ininterruptas, exceto em caso de plantões à distância.

No caso em tela, o contrato prevê expressamente que os serviços deverão ser prestados nas unidades de saúde do município de Itapecerica da Serra (ou seja, são plantões presenciais), conforme item 4.1 do Contrato (TC-019246.989.22-2, evento 1.3, fls. 03).

Este Tribunal de Contas³⁵ já relevou alguns casos **excepcionais** de plantões superiores a 24 horas; entretanto, como será melhor detalhado a seguir, no caso em tela, os plantões superiores a 24 horas foram realizados de maneira generalizada e indiscriminada, em todas as unidades de saúde atendidas pelo contrato, em todas as especialidades médicas e desde a primeira até a última semana de vigência do contrato.

Ou seja, os plantões superiores a 24 horas seguidas não foram casos isolados e pontuais, mas, sim, a regra neste contrato celebrado pela Autarquia Municipal de Saúde de Itapecerica da Serra.

Em cada mês (abril, maio e junho), o ajuste previa a contratação de 694 plantões³⁶ médicos (TC-019246.989.22, evento 1.3, fls. 01/02).

Em abril, dos 694 plantões contratados, 116 foram realizados após a 24ª hora de plantão.

Em outras palavras, no mês de abril, algo em torno de um a cada cinco plantões (17%) médicos foram realizados em violação ao art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000.

Nos meses seguintes, tais percentuais foram igualmente altos, atingindo 13% em maio (88 de 694 plantões) e 14% em junho (94 de 694 plantões).

É ainda mais grave o percentual de médicos que realizou ao menos um plantão acima de 24 horas.

Em abril foram 36% (27 de 75 médicos), em maio foram 27% (20 de 73 médicos) e em junho foram 32% (24 de 76 médicos).

A rigor, em cada mês, em torno de um a cada três médicos realizou pelo menos um plantão em violação ao art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000.

³⁴ Resolução CREMESP 90/2000, art. 8º. Ficam proibidos plantões superiores a vinte e quatro (24) horas ininterruptas, exceto em caso de plantões à distância.

³⁵ TC-003208.989.21-0 (https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/3/1/2/944213.pdf)

TC-021457.989.21-8 (https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/3/1/6/918613.pdf)

³⁶ O contrato não diferenciou o número de plantões nos meses com 30 (abril e junho) ou 31 dias (maio).

Já quando se analisa toda a vigência do contrato, verifica-se que 39 dos 95 médicos, **cerca de 41%**, infringiram a referida resolução ao menos uma vez:

Mês	Quantidade de plantões após a 24ª hora	Percentual de plantões após a 24ª hora	Quantidade de médicos que realizou pelo menos um plantão em violação à Resolução CREMESP 90/2000	Percentual de médicos que realizou pelo menos um plantão em violação à Resolução CREMESP 90/2000
Abril	116 de 694	17%	27 de 75	36%
Maio	88 de 694	13%	20 de 73	27%
Junho	94 de 694	14%	24 de 76	32%
Trimestre	298 de 2082	14%	39 de 95	41%

Além disso, **houve quantidade significativa de plantões de 48, 60, 72, 84, 96 e 144 horas seguidas**, conforme tabelas abaixo detalhadas:

Mês	Plantões ininterruptos							Total
	36 horas	48 horas	60 horas	72 horas	84 horas	96 horas	144 horas	
Abril	40	20	3	3	1	0	1	68
Maio	31	16	4	2	1	0	0	54
Junho	44	15	3	0	1	1	0	64
Trimestre	115	51	10	5	3	1	1	186

Mês	Quantidade de plantões de 12 horas acima do permitido pela Resolução CREMESP 90/2000.							Total
	36 horas	48 horas	60 horas	72 horas	84 horas	96 horas	144 horas	
Abril	40	40	9	12	5	0	10	116
Maio	31	32	12	8	5	0	0	88
Junho	44	30	9	0	5	6	0	94
Trimestre	115	102	30	20	15	6	10	298

Vale lembrar que esses percentuais consideraram apenas os plantões realizados no contrato em comento, sendo a situação certamente pior, considerando que muitos desses médicos também trabalham em outros municípios vizinhos, como se verificou através do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES)³⁷ e de outros contratos do gênero que tramitam neste Tribunal de Contas³⁸.

³⁷ <https://cnes.datasus.gov.br/>

³⁸ A exemplo do contrato celebrado entre a Prefeitura de Embu-Guaçu e a empresa Medic Health, para execução e operacionalização de atividades em serviços de saúde, onde consta a folha de ponto do médico Roberto Ciarca. (TC-11792.989.22-0, evento 17.8, fls. 11/33)

Não bastasse, a análise das folhas de pontos revela que muitos desses plantões superiores a 24 horas foram prestados de maneira rotineira, sempre nos mesmos dias da semana e horários.

Entre esses casos, este MPC irá destacar apenas os dez mais graves de cada mês, de modo a não tornar este parecer excessivamente extenso:

Mês: ABRIL				Plantões seguidos de X horas							Localização da Ficha Ponto no TC-019639.989.22-7					
Nome do médico	CRM	Especialidade	Total de plantões de 12h no mês	36 horas	48 horas	60 horas	72 horas	84 horas	144 horas	Quantidade de plantões além de 24h	Evento	Fls.	Evento	Fls.	Evento	Fls.
Marcial Orellana Orellana	155.451	Pediatra	29		1	1			1	15	122.10	3	122.7	12		
Luiz César Luchi	62.597	Neonatalogista	27		2		1	1		13	122.6	22				
Regina Celia Fernandes Cassioli	43.557	Ginecologista	16		1		2			10	122.6	9				
Marcelo C. Hortegal Andrade	213.297	Sem especialidade	25	3	1	1				8	122.9	12	122.8	14		
Edwin Franz Colque Titirico	228.589	Sem especialidade	26	5	1					7	122.8	17				
Janaina Martins Mansano Nunes	147.801	Sem especialidade	17	1	3					7	122.9	13				
Fabiana Correia Laranjeira	113.179	Ginecologista	23	3	1					5	122.6	7				
Johao Victor Arevilla Iquize	232.177	Sem especialidade	14	1	2					5	122.8	16	122.10	18	122.7	7
Pedro da Silva Sousa	201.152	Sem especialidade	13	1	2					5	122.9	17	122.10	10		
Roberto Ciarcia	24.297	Sem especialidade	24	4						4	122.10	16				

Mês: MAIO				Plantões seguidos de X horas							Localização da Ficha Ponto no TC-019639.989.22-7			
Nome do médico	CRM	Especialidade	Total de plantões de 12h no mês	36 horas	48 horas	60 horas	72 horas	84 horas	96 horas	Quantidade de plantões além de 24h	Evento	Fls.	Evento	Fls.
José Walter de Souza Leal	208.730	Sem especialidade	46	2	2	2				12	55.4	2	55.5	3
Luiz César Luchi	62.597	Neonatalogista	25		2	1		1		12	55.5	19		
John Rivero Aguirre	223.350	Sem especialidade	25		4	1				11	55.4	32	55.4	48
Regina Celia Fernandes Cassioli	43.557	Ginecologista	12				2			8	55.5	29		
Fabiana Correia Laranjeira	113.179	Ginecologista	29	5	1					7	55.5	33		
Edwin Franz Colque Titirico	228.589	Sem especialidade	18	6						6	55.4	25		
Janaina Martins Mansano Nunes	147.801	Sem especialidade	15		3					6	55.4	18		
Gilberto Marques Pereira	25.756	Sem especialidade	21	4						4	55.4	28		
Robério Bezerra Lima	189.135	Não informada	14		2					4	55.4	8		
Mario Alfredo Puente Baldiviezo	172.793	Sem especialidade	12	4						4	55.4	36		

Mês: JUNHO				Plantões seguidos de X horas							Localização da Ficha Ponto no TC-019639.989.22-7					
Nome do médico	CRM	Especialidade	Total de plantões de 12h no mês	36 horas	48 horas	60 horas	72 horas	84 horas	96 horas	Quantidade de plantões além de 24h	Evento	Fls.	Evento	Fls.	Evento	Fls.
Nilton Nogueira dos Santos	193.923	Sem especialidade	43	10				1		15	55.6	7	55.6	40	55.7	9
Luiz César Luchi	62.597	Neonatalogista	32	1	3				1	13	55.6	11				
Fabiana Correia Laranjeira	113.179	Ginecologista	30	3	4					11	55.7	22				
Janaina Martins Mansano Nunes	147.801	Sem especialidade	18		3	1				9	55.6	48				
Regina Celia Fernandes Cassioli	43.557	Ginecologista	12			2				6	55.7	35				
Gabriela de Oliveira dos Santos	218.116	Sem especialidade	20	4						4	55.6	55	55.7	16		
John Rivero Aguirre	223.350	Sem especialidade	19	4						4	55.6	36				
Robério Bezerra Lima	189.135	Não informada	19	3						3	55.7	8				
Johao Victor Arevilca Iquize	232.177	Sem especialidade	12	3						3	55.6	35				
Mario Alfredo Puente Baldiviezo	172.793	Sem especialidade	11	3						3	55.6	38				

Alguns casos pontuais chamam a atenção, como os 12 plantões de 12h seguidos realizado pelo médico Marcial Orellana Orellana em abril (TC-019639.989.22-7, eventos 122.7, fls. 12 e 122.10, fls. 03).

Na prática, o médico trabalhou por seis dias consecutivos, equivalente a 144 horas. Ele começou o trabalho as 07h de uma segunda-feira (18/04/2024) e encerrou o expediente às 07h do domingo seguinte (24/04/2024).

Após esse plantão de seis dias seguidos, o médico descansou por 24h e, em seguida, realizou mais quatro plantões seguidos de 12h, totalizando 48h de trabalho.

Não bastasse, após o plantão de 48h, descansou 12h, trabalhou mais 12h, descansou novamente 12h e, em seguida, engatou mais 60h seguidas de plantões.

Somente no mês de abril, dos 29 plantões realizados, mais da metade (15) descumpriu o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000.

Em junho, o médico Nilton Nogueira dos Santos realizou dez plantões de 36h e um plantão de 84h. Apenas nesse mês, dos 43 plantões realizados, 15 descumpriam o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000.

A médica Regina Celia Fernandes Cassioli realizou 40 plantões de 12h nos meses de abril a junho, dos quais mais da metade (24) violou o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000. Nesse período, foram quatro plantões de 72h, dois plantões de 60h e um plantão de 48h.

A médica Fabiana Correia Laranjeira realizou 82 plantões de 12h nos meses de abril a junho, quase um por dia, dos quais 23 violaram o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000, sendo 11 plantões de 36h e seis plantões de 48h.

Vale lembrar que, além de recorrentemente apontado pela Fiscalização no exame das contas da Autarquia Municipal de Saúde, o descumprimento da Resolução CREMESP 90/2000 já foi causa de reprovação das contas do exercício de 2019³⁹:

De igual maneira, as demais falhas, embora isoladamente não tivessem força suficiente para contaminar a matéria, também revelam cenário de extensas impropriedades, de molde que, no seu conjunto, conduzem ao juízo de reprovação.

Nessa seara se encontram as ocorrências a seguir:

(...)

4) realização de plantão de 3 (três) dias ininterruptos por um dos médicos da entidade, em detrimento ao disposto na Resolução Cremesp nº 90/2000, a qual apregoa a disponibilização de intervalo mínimo destinado a: “pausas compensatórias e conforto para repouso, alimentação, higiene pessoal e necessidades fisiológicas”. (TCE-SP, Segunda Câmara, TC-016975.989.21-1, Rel. Cons. Renato Martins Costa, j. 22/03/2022)

No exercício do contraditório, a Autarquia Municipal de Saúde se limitou a informar que há escassez de profissionais médicos após o início da pandemia e que adotaria medidas para se adequar à referida resolução (TC-019639.989.22-7, eventos 122.1 e 174.1).

Para o MPC, as justificativas são superficiais e não são suficientes para afastar as graves irregularidades destacadas.

Diante dessas jornadas irreais, é razoável concluir que tais plantões não foram prestados ou foram parcialmente prestados, sendo certo que a Autarquia Municipal de Saúde pagou por serviços que foram prestados muito aquém do ideal, em prejuízo aos munícipes de Itapeverica da Serra.

Não se pode tolerar que, mesmo diante de generalizados casos de excesso de plantão – desde a primeira até a última semana da vigência contratual –, a Autarquia Municipal de Saúde não tenha adotado nenhuma medida para solucionar as falhas.

Portanto, é clara a violação do art. 67, da Lei 8.666/1993⁴⁰, uma vez que a contratante deixou de cumprir sua obrigação de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato.

³⁹ TC-016975.989.21-1, evento 32.3, fls. 07/08

⁴⁰ Lei 8.666/1993, art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.



Com relação aos médicos, os plantões excessivos os expuseram a desgaste físico e emocional, com prejuízos diretos à sua capacidade de trabalho (segundo entendimento do próprio CREMESP veiculado na Consulta 133.030/2011, conforme adiante será abordado), o que, além de afetar o atendimento e o tratamento dos pacientes, umenta o risco de erros médicos.

Além disso, infringiram o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000 e o art. 66, do Decreto-Lei 5.452/1943⁴¹, que fixa que entre duas jornadas de trabalho haverá um período mínimo de onze horas consecutivas para descanso.

Em casos análogos, este Tribunal de Contas⁴² já julgou irregular a carga horária excessiva de médicos, inclusive com o envio de cópia da decisão⁴³ ao Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo para ciência:

“Remanesce, entretanto, sem esclarecimentos a carga excessiva de plantões cumpridos pelos médicos, com jornada normal de trabalho de Atendimento Clínico, no total de 20 (cento e vinte) horas, e a realização de 20 (vinte) plantões diurnos e 18 (dezoito) noturnos no mês de outubro. As razões recursais são insuficientes, no meu entender, para esclarecer a evidente incompatibilidade temporal da prestação dos plantões, cumulada com atendimentos clínicos e substituição de profissionais ausentes em razão de férias.

De se notar que a própria Secretaria da Saúde, mediante parecer elaborado pelo Departamento Regional de Saúde – DRS XIV, mencionou a quantidade excessiva de plantões realizados, totalizando o valor de R\$ 24.768,00 (vinte e quatro mil, setecentos e sessenta e oito reais) por médico, no mês de outubro.” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-009221.989.23-9, Rel. Cons. Dimas Ramalho, j. 04/06/2024) (destaques do MPC)

Sobre o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000, e plantões superiores a 24h, vale destacar resposta do CREMESP à Consulta 133.030/2011⁴⁴:

***Assunto:** Plantão Presencial de 36 horas. Relator: Oswaldo Pires Simonelli - Chefe do Departamento Jurídico – CREMESP PARECER SUBSCRITO PELO CONSELHEIRO MAURO GOMES ARANHA DE LIMA. Ementa: Plantão presencial de 36 horas. Impossibilidade por Norma do CREMESP. Impossibilidade pela legislação trabalhista. Em apertada síntese, trata-se de consulta formulada pelo Sr. J.S.P., responsável pelo Departamento de Pessoal de um hospital, que indaga a este Conselho a possibilidade dos médicos serem escalados para o cumprimento de um plantão semanal de 36 horas, iniciando às 7h00 de terça-feira, com término às 19h00 de quarta-feira.*

Parecer

No que se refere ao aspecto ético, a Resolução CREMESP nº 90/2000 determina em seu artigo 8º que: "Artigo 8º - Ficam proibidos plantões superiores a vinte e quatro (24) horas ininterruptas, exceto em caso de plantões à distância". Há também precedentes consultivos deste

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

⁴¹ CLT, art. 66 - Entre 2 (duas) jornadas de trabalho haverá um período mínimo de 11 (onze) horas consecutivas para descanso.

⁴² TC-022048.989.20-6, evento 174.1 / TC-008362.989.20-4, evento 286.1 / TC-016975.989.21-1, evento 32.3, fls. 08

⁴³ TC-016616.989.19-0, evento 136.2, fls. 13

⁴⁴

<https://www.cremesp.org.br/?siteAcao=Pareceres&dif=a&ficha=1&id=10680&tipo=PARECER&orgao=Conselho%20Regional%20de%20Medicina%20do%20Estado%20de%20S%C3%A3o%20Paulo&numero=133030&situacao=&data=04-05-2012>



Avenida Rangel Pestana, 315, 10º andar, São Paulo - SP. CEP 01017-906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc_sp



mpc.sp



MPdeContas_SP



mpcsp



São Paulo sob controle

Conselho que indicam um limite máximo razoável de 12 (doze) horas em plantão presencial para uma boa atuação médica (Consulta nº 49.656/06). Assim, eticamente, o plantão presencial que ultrapasse 12 (doze) horas ininterruptas é desaconselhável e, acima de 24 (vinte e quatro) horas, é proibido pela Resolução deste Conselho. Pela legislação trabalhista, o hospital corre sério risco em caso de fiscalização do Sindicato ou do Ministério do Trabalho, caso não tenha Convenção ou Acordo Coletivo que respalde a jornada de trabalho acima de 10 (dez) horas diárias, limite estabelecido pela CLT, já computadas duas horas extras diárias. (artigos 58 e 59 da CLT). Ademais, o plantão de 36 (trinta e seis) horas, em caráter presencial e ininterrupto expõe o profissional médico a um desgaste físico e emocional, com prejuízos diretos à sua capacidade de trabalho e, conseqüentemente, aos pacientes. Sendo o que tínhamos a informar, esperamos ter dirimido as dúvidas acerca do tema, mantendo-se à disposição para os esclarecimentos que eventualmente se façam necessárias. É o parecer, s.m.j. São Paulo, 03 de março de 2012. Oswaldo Pires Simonelli, OAB/SP nº 165.381, Chefe do Departamento Jurídico – CREMESP. APROVADO NA REUNIÃO DA CÂMARA DE CONSULTAS, REALIZADA EM 04.05.2012. HOMOLOGADO NA 4.481ª REUNIÃO PLENÁRIA, REALIZADA EM 08.05.2012. (destaques deste MPC)

02.03.02 Dos casos de conflito de jornada que ensejam restituição ao erário.

Quanto ao médico Luis César Luchi, considerando que além dos plantões prestados no contrato em tela, ele também é servidor efetivo ativo das Prefeituras de Embu das Artes e Vargem Grande Paulista, este MPC, após pedidos de diligências⁴⁵, teve acesso à folha de ponto desse servidor dos meses de abril a junho nos citados municípios (TC-019246.989.22-2, eventos 146.2, fls. 04/06 e 194.3, fls. 06/15).

Após unir a folha de ponto dos três municípios, foi verificada a seguinte carga horária em cada dia do trimestre⁴⁶, sendo que a cor indica a localidade onde o médico trabalhou (salmão, em Itapeverica da Serra; azul, em Embu das Artes; amarelo, em Vargem Grande Paulista; e vermelho, quando houve conflito de jornada):

⁴⁵ TC-019639.989.22-7, eventos 183.1, 228.1 e 252.1

⁴⁶ Nos horários negritos e sublinhados em junho, houve conflito de horários.



ABRIL DIA	Diurno		Noturno		Folha de Ponto - Itapeverica da Serra		Folha de Ponto - Embu das Artes		Folha de Ponto - Vargem Grande	
	Entrada	Saída	Entrada	Saída	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-19639.989.22-7, evento	fls.
1/4	7	19	19	7	122.6	22				
2/4										
3/4										
4/4	7	16	19	7			196.2	4	244.3	7
5/4	7	16	19	7	122.6	22			244.3	6
6/4	7	19								
7/4	7	19	19	7	122.6	22				
8/4	7	19	19	7	122.6	22				
9/4										
10/4										
11/4										
12/4	7	16	19	7	122.6	22			244.3	9
13/4										
14/4	7	19	19	7	122.6	22				
15/4	7	19	19	7	122.6	22				
16/4	7	19	19	7	122.6	22				
17/4	7	19			122.6	22				
18/4	7	16	19	7			196.2	5	244.3	10
19/4	7	16	19	7	122.6	22			244.3	9
20/4	7	19					196.2	5		
21/4	7	19	19	7	122.6	22				
22/4	7	19	19	7	122.6	22				
23/4										
24/4										
25/4	7	16	19	7			196.2	5	244.3	10
26/4	7	16	19	7	122.6	22			244.3	9
27/4	7	19					196.2	5		
28/4	7	19	19	7	122.6	22				
29/4	7	19	19	7	122.6	22				
30/4	7	19	19	7	122.6	22				

MAIO	Diurno		Noturno		Folha de Ponto - Itapeverica da Serra		Folha de Ponto - Embu das Artes		Folha de Ponto - Vargem Grande		
	DIA	Entrada	Saída	Entrada	Saída	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-19639.989.22-7, evento	fls.
1/5											
2/5	7	16	19	7			196.2	5	244.3	10	
3/5	7	16	19	7	55.5	19			244.3	9	
4/5	7	19	19	7	55.5	19	196.2	5			
5/5	7	19	19	7	55.5	19					
6/5	7	19	19	7	55.5	19					
7/5											
8/5											
9/5	7	16	19	7			196.2	5	244.3	10	
10/5	7	16	19	7	55.5	19			244.3	9	
11/5	7	19					196.2	5			
12/5	7	19	19	7	55.5	19					
13/5	7	19	19	7	55.5	19					
14/5											
15/5											
16/5	7	16	19	7			196.2	6	244.3	13	
17/5	7	16	19	7	55.5	19			244.3	12	
18/5	7	19					196.2	6			
19/5	7	19	19	7	55.5	19					
20/5	7	19	19	7	55.5	19					
21/5											
22/5											
23/5	7	16	19	7			196.2	6	244.3	13	
24/5	7	16	19	7	55.5	19			244.3	12	
25/5	7	19					196.2	6			
26/5	7	19	19	7	55.5	19					
27/5	7	19	19	7	55.5	19					
28/5	7	19	19	7	55.5	19					
29/5	7	19			55.5	19					
30/5	7	16	19	7			196.2	6	244.3	13	
31/5	7	16	19	7	55.5	19			244.3	12	

JUNHO	Diurno		Noturno		Folha de Ponto - Itapecerica da Serra		Folha de Ponto - Embu das Artes		Folha de Ponto - Vargem Grande		
	DIA	Entrada	Saída	Entrada	Saída	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-19639.989.22-7, evento	fls.
1/6	7	19				55.6	11	196.2	6		
2/6	7	19	19	7		55.6	11				
3/6	7	19	19	7		55.6	11				
4/6											
5/6											
6/6								196.2	6	244.3	13
7/6	7	16	19	7		55.6	11			244.3	12
8/6	7	16				55.6	11	196.2	6		
9/6	7	19	19	7		55.6	11				
10/6	7	19	19	7		55.6	11				
11/6											
12/6											
13/6	7	16	19	7				196.2	6	244.3	15
14/6	7	16	19	7		55.6	11			244.3	15
15/6	7	19				55.6	11	196.2	6		
16/6	7	19	19	7		55.6	11				
17/6	7	19	19	7		55.6	11				
18/6											
19/6											
20/6	7	16	19	7				196.2	7	244.3	15
21/6	7	16	19	7		55.6	11			244.3	15
22/6	7	19				55.6	11	196.2	7		
23/6	7	19	19	7		55.6	11				
24/6	7	19	19	7		55.6	11				
25/6	7	19	19	7		55.6	11				
26/6	7	19	19	7		55.6	11				
27/6	7	16	19	7				196.2	7	244.3	15
28/6	7	16	19	7		55.6	11			244.3	15
29/6	7	19				55.6	11	196.2	7		
30/6	7	19	19	7		55.6	11				

Em resumo, **o médico trabalhou no trimestre uma média diária de 16 horas, incluindo sábados e domingos, sendo que em algumas semanas trabalhou 18 horas diárias e em outra trabalhou quase 20 horas diárias, conforme quadro resumo abaixo:**

Mês	Primeiro dia da semana (domingo)	Último dia da semana (sábado)	Carga horária semanal como servidor de Embu das Artes	Carga horária semanal como servidor de Vargem Grande Paulista	Horas em plantões como terceirizado em Itapeirica da Serra	Total de horas trabalhadas na semana	Média diária nesta semana	Jornada de trabalho ininterrupta de X horas iniciado na semana						
								24	48	72	84	105		
Abril	3	9	24	18	60	102	14,6	1	1					
Abril	10	16	0	9	84	93	13,3				1			
Abril	17	23	24	18	72	114	16,3	1	1					
Abril	24	30	24	18	84	126	18,0	1		1				
Maio	1	7	24	18	72	114	16,3				1			
Maio	8	14	24	18	60	102	14,6	1	1					
Maio	15	21	24	18	60	102	14,6	1	1					
Maio	22	28	24	18	84	126	18,0	1			1			
Maio/Junho	29	4	12	18	84	114	16,3	1	1					
Junho	5	11	24	9	72	105	15,0	1	1					
Junho	12	18	24	18	72	114	16,3	1	1					
Junho	19	25	24	18	96	138	19,7	1					1	
Junho/Julho	26	2	0	18	84	102	14,6	2						
Média diária total							16,0	12	7	1	3	1		

Vale ressaltar que entre as unidades de saúde que o médico atende, há considerável tempo de deslocamento.

De Embu das Artes⁴⁷ a Vargem Grande Paulista⁴⁸, há um tempo de deslocamento – de carro e no início do horário do expediente – de cerca de 35 minutos a 1 hora⁴⁹.

Do mesmo modo, de Itapeirica da Serra a Embu das Artes⁵⁰, há um tempo de deslocamento de 14 a 28 minutos⁵¹.

⁴⁷ Conforme declaração da Prefeitura de Embu das Artes (TC-019639.989.22-7, evento 196.2, fls. 01)

⁴⁸ Conforme declaração da Prefeitura de Vargem Grande Paulista (TC-019639.989.22-7, evento 244.2, fls. 03)

⁴⁹

https://www.google.com/maps/dir/Maternidade+Municipal+Alice+Campos+Mendes+Machado,+Av.+Elias+Yazbek,+1415+-+Vila+Cercado+Grande,+Embu+das+Artes+-+SP,+06803-000/UPSF+Jose+Ari+dos+Santos,+R.+Jabaquara,+100+-+Jardim+Sao+Lucas,+Vargem+Grande+Paulista+-+SP,+06730-000/@-23.6197532,-46.9957608,12z/data=!3m1!4b1!4m1!8!4m1!7!1m5!1m1!1s0x94cfab68e55e1b1d:0x9d8e8d452b5465b0!2m2!1d-46.8473197!2d-23.6489313!1m5!1m1!1s0x94cf08fd1276e017:0x27579b3847ac9876!2m2!1d-47.0189616!2d-23.5958923!2m3!6e0!7e2!8j1729580100!3e0?entry=ttu&g_ep=EgoyMDI0MTAxNi4wIKXMDSoASAFQAw%3D%3D

⁵⁰ Maternidade Zoraida Eva das Dores, em Itapeirica da Serra.

⁵¹ https://www.google.com/maps/dir/Pronto+Socorro+e+Maternidade+Municipal,+R.+Carlos+Domingues+Tantico,+77+-+Parque+Paraiso,+Itapeirica+da+Serra+-+SP,+06850-670/Maternidade+Municipal+Alice+Campos+Mendes+Machado,+Av.+Elias+Yazbek,+1415+-+Vila+Cercado+Grande,+Embu+das+Artes+-+SP,+06803-000/@-23.6796164,-46.8939295,13z/data=!3m1!4b1!4m1!8!4m1!7!1m5!1m1!1s0x94cfad16de8c741f:0xc42d1a857aef4f97!2m2!1d-46.8488099!2d-23.7109284!1m5!1m1!1s0x94cfab68e55e1b1d:0x9d8e8d452b5465b0!2m2!1d-46.8473197!2d-23.6489313!2m3!6e0!7e2!8j1729580400!3e0?entry=ttu&g_ep=EgoyMDI0MTAxNi4wIKXMDSoASAFQAw%3D%3D

Já de Itapeccerica da Serra a Vargem Grande Paulista, o tempo de deslocamento é de 50 minutos a 1 hora e 20 minutos⁵².

Cabe destacar que as jornadas só não são maiores, pois há um pequeno intervalo de três horas entre o final do expediente em Vargem Grande Paulista e início do expediente em Embu das Artes e Itapeccerica da Serra, apesar desse curto período não ser suficiente para um repouso adequado.

Assim, do dia 23/06 a 29/06, em um período de 156 horas, o médico somente não trabalhou por três horas no dia 27/06 e no dia 28/06.

De mais a mais, identificou-se que, no mês de junho, houve conflito de jornada em seis plantões realizados pelo médico Luis Cezar Luchi.

Nessas oportunidades – conforme detalhado na tabela abaixo –, consta que o servidor estaria em plantão tanto na Unidade Mista e Maternidade Central Alice Campos Machado, em Embu das Artes, quanto na Maternidade Eva Zoraide das Dores, em Itapeccerica da Serra, em cinco ocasiões. Além disso, no dia 28/06/2022, das 07h às 16h, estaria dando plantão no município de Itapeccerica da Serra ao mesmo tempo em que estaria atendendo em Vargem Grande Paulista:

Data	Dia da Semana	Horário do Conflito	Quantidade de horas	Folha de Ponto Maternidade de Itapeccerica da Serra	Folha de Ponto Maternidade de Embu das Artes	Folha de Ponto Unidades de Saúde de Vargem Grande Paulista
01/06/2022	quarta-feira	07h às 19h	12	evento 55.6, fls. 11	evento 196.2, fls. 06	
08/06/2022	quarta-feira	07h às 19h	12	evento 55.6, fls. 11	evento 196.2, fls. 06	
15/06/2022	quarta-feira	07h às 19h	12	evento 55.6, fls. 11	evento 196.2, fls. 06	
22/06/2022	quarta-feira	07h às 19h	12	evento 55.6, fls. 11	evento 196.2, fls. 07	
28/06/2022	terça-feira	07h às 16h	9	evento 55.6, fls. 11		evento 244.3, fls. 15
29/06/2022	quarta-feira	07h às 19h	12	evento 55.6, fls. 11	evento 196.2, fls. 07	

* todos os eventos são do TC-19639.989.22-7

Assim, considerando que seis plantões pagos ao médico Luis César Luchi não foram realizados, deve a contratada restituir o total de R\$ 11.100,00⁵³.

⁵² https://www.google.com/maps/dir/Pronto+Socorro+e+Maternidade+Municipal,+R.+Carlos+Domingues+Tantico,+77+-+Parque+Paraiso,+Itapeccerica+da+Serra+-+SP,+06850-670/Upsf+Maurilio+Firmino,+R.+Ponta+Negra,+630+-+Parque+do+Agreste+Gl+Um,+Vargem+Grande+Paulista+-+SP,+06730-000/@-23.6499018,-46.9881165,12z/data=!3m1!4b1!4m1!8!4m1!7!1m5!1m1!!1s0x94cfad16dc8c741f:0xc42d1a857aef4f97!2m2!1d-46.8488099!2d-23.7109284!1m5!1m1!!1s0x94cfa793cf2725b5:0x57bde3013ee80f49!2m2!1d-47.0040344!2d-23.6496385!2m3!6e0!7e2!8j1729493700!3e0?entry=tту&g_ep=EgoyMDI0MTAxNi4wIKXMDSoASAFQAw%3D%3D

⁵³ Conforme proposta da entidade contratada (TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 06), cada plantão custou R\$ 1.850,00. Portanto: 6 plantões x R\$ 1.850,00 = R\$ 11.100,00.

Ademais, conforme folha de ponto do médico Luis Cezar Luchi, referente a todos os meses de 2022, trazida pela própria defesa (TC-019639.989.22-7, evento 219.2, fls. 02/12), causa espanto que houve dezenas de plantões de 36, 48, 60, 72, 84, 96 horas em todos os meses do ano.

A rigor, salvo alguns meses em que teve férias das Prefeituras onde é servidor efetivo, a jornada de trabalho do médico Luis César Luchi ao longo de todo o ano de 2022 foi muito próxima do que observado nos meses de abril, maio e junho.

E, vale lembrar que, além da associação privada Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90), que prestou serviços entre maio e junho, outras duas entidades prestaram serviços antes e depois da Allus, e, ainda assim, a sistemática de plantões seguidos se repetiu.

A constatação reforça a crítica já exposta por este MPC no sentido de que a Autarquia Municipal de Saúde não cumpre minimamente seu dever de checar a carga horária dos médicos contratados para prestar serviço nas unidades de saúde do município de Itapecerica da Serra, em violação ao art. 67, da Lei 8.666/1993.

No exercício do contraditório, a Autarquia Municipal de Saúde sustentou que, nos plantões mais longos, foi oferecido ao médico condições para pausas de descanso, alimentação e higiene pessoal.

Argumentou que é difícil integrar especialistas em neonatologia no quadro de profissionais, por conta da distância dos grandes centros urbanos.

E concluiu que os plantões realizados na maternidade são comprovados através dos atendimentos diários e da folha de ponto (TC-019639.989.22-7, evento 219.2, fls. 01).

Para o MPC, as justificativas são insuficientes, para não dizer inocentes.

Não há como aceitar o argumento de que a distância dos grandes centros urbanos dificulta a contratação de neonatologistas, isso porque, o município de Itapecerica da Serra, além de ser limítrofe à cidade de São Paulo, está inserida na maior região metropolitana do país e uma das maiores concentrações urbanas do mundo.

Além disso, segundo a publicação “Demografia Médica 2023”, lançada pelo Conselho Federal de Medicina⁵⁴, na capital do estado há 6,71 médicos por mil habitantes e no interior há 2,65 médicos por mil habitantes, ambos os índices dentro do ideal, de acordo com o Governo Federal, que utiliza como referência⁵⁵ a proporção encontrada no Reino Unido (2,7 médicos por mil habitantes), que também tem um grande sistema de saúde público de caráter universal orientado pela atenção básica.

Ou seja, não há escassez de neonatologistas, mas, sim, deficiências graves de gestão por parte da Autarquia Municipal de Saúde.

Não se pode admitir que, através das três contratadas, durante todo o exercício de 2022, a Autarquia Municipal de Saúde de Itapeverica da Serra não tenha conseguido contratar outros neonatologistas para dividir os plantões na Maternidade Municipal.

Além disso, não há quaisquer “condições para pausas de descanso, alimentação e higiene pessoal” que possam ser oferecidas pela Autarquia Municipal de Saúde capazes de tornar jornadas ininterruptas rotineiras de 36, 48, 60, 72, 84, 96 horas aceitáveis em qualquer exercício profissional, muito menos na atividade médica, em que erros podem custar vidas.

Além disso, frisa-se, novamente, que a sistemática de plantões se repetiu durante todo o exercício de 2022.

Já quanto à alegação de que os “*plantões realizados na maternidade são comprovados através dos atendimentos diários e da folha de ponto*”, não há como tolerar, diante de constatação de conflito de jornadas e plantões ininterruptos sobre-humanos, que a Autarquia Municipal da Saúde confie fielmente em tais folhas de ponto.

Também foi verificado conflito de horários em um plantão do médico Roberto Ciarcia. De acordo com as folhas de ponto⁵⁶, em 23/04/2022, das 19h às 07h, consta que o médico estaria na maternidade do município de Itapeverica da Serra e também no Pronto Atendimento Parque São George, em Cotia:

⁵⁴ Disponível em <https://demografia.cfm.org.br/dashboard/>, acesso em 05/11/2024. Selecionar opção ‘regionalização dos médicos’.

⁵⁵ Nesse sentido, vide https://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/publicacoes/pacto_nacional_saude_mais_medicos.pdf, página 11.

⁵⁶ TC-019639.989.22-7, eventos 122.10, fls. 16 e 266.3, fls. 10

Data	Dia da Semana	Horário do Conflito	Folha de Ponto Maternidade de Itapecerica da Serra	Folha de PA Parque São George do Município de Cotia
23/04/2022	domingo	19h às 07h	TC-19639.989.22-7, evento 122.10, fls. 16	TC-19639.989.22-7, evento 266.3

Assim, considerando que um plantão pago ao médico Roberto Ciarcia não foi realizado, deve a contratada restituir o total de R\$ 1.850,00⁵⁷.

Com relação à médica Mary Astridh Zapata Montano de Medina, conforme informações do CNES⁵⁸ e do Portal da Transparência da Autarquia Municipal de Saúde⁵⁹, este MPC verificou que ela, além de dar plantões através do contrato em tela, é também empregada pública do quadro próprio da Autarquia Municipal de Saúde de Itapecerica da Serra.

Considerando que o atestado de frequência dela está disponível nos autos do processo que cuidou das contas anuais de 2022 da Autarquia Municipal de Saúde⁶⁰, ao se

⁵⁷ Conforme proposta da entidade contratada (TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 06), cada plantão custou R\$ 1.850,00. Portanto: 1 plantão x R\$ 1.850,00 = R\$ 1.850,00.

⁵⁸

<https://cnes.datasus.gov.br/pages/profissionais/consulta.jsp?search=MARY%20ASTRIDH%20ZAPATA%20MONTANO%20ODE%20MEDINA>

NOME										CNS						
MARY ASTRIDH ZAPATA MONTANO DE MEDINA										708204622304548						
COMP.	IBGE	UF	MUNICÍPIO	CBO	CNES	CNPJ	ESTABELECIMENTO	NATUREZA JURÍDICA	GESTÃO	SUS	VÍNCULO ESTABELECIMENTO	VÍNCULO EMPREGADOR	DETALHAMENTO DO VÍNCULO	CMS OUTROS	CMS AMB.	CMS HOSP.
04/2022	351500	SP	EMBU DAS ARTES	225125 - MEDICO CLINICO	2077378	46623114000389	UNIDADE MISTA E MATERNIDADE CENTRAL	1244 - MUNICIPIO	M	SIM	INTERMEDIADO	AUTONOMO	PESSOA JURIDICA	0	12	0
04/2022	352220	SP	ITAPECERICA DA SERRA	225125 - MEDICO CLINICO	2057611	49299013000179	SAMIS ITAPEERICA DA SERRA	2240 - SOCIEDADE SIMPLES LIMITADA	M	NÃO	VINCULO EMPREGATICO	CONTRATO POR PRAZO DETERMINADO	PRIVADO	0	8	0
04/2022	352220	SP	ITAPECERICA DA SERRA	225124 - MEDICO PEDIATRA	7228163		PROJITO SOCORRO CENTRAL	1120 - AUTARQUIA MUNICIPAL	M	SIM	VINCULO EMPREGATICO	EMPRESO PUBLICO	PROPRIO	0	24	0
04/2022	355030	SP	SAO PAULO	225124 - MEDICO PEDIATRA	2068092	46374800014063	HOSPITAL GERAL DE PEDREIRA	1022 - ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL OU DO DISTRITO FEDERAL	E	SIM	AUTONOMO	PESSOA FISICA	NAO SE APLICA	0	22	22
04/2022	355030	SP	SAO PAULO	225124 - MEDICO PEDIATRA	6131670		ASSA JARDIM PIRAJUSSARA	1031 - ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	M	SIM	INTERMEDIADO	CELETISTA	NAO SE APLICA	0	14	0
04/2022	355030	SP	SAO PAULO	225125 - MEDICO CLINICO	6131670		ASSA JARDIM PIRAJUSSARA	1031 - ORGAO PUBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL	M	SIM	INTERMEDIADO	CELETISTA	NAO SE APLICA	0	4	0

⁵⁹ <https://gpmoditapecericadaserra.presconinformatica.com.br/GPMODITC/f?p=109:7:12903670693430::NO::>

AUTARQUIA DE SAÚDE DE ITAPEERICA DA SERRA				PORTAL DE TRANSPARÊNCIA	
Despesas				Receitas	
Folha de Pagamento				Compras	
Valores		Desconto		Valor Líquido	
Valor Bruto R\$4.198.306,77		R\$1.350.304,77		R\$2.997.253,24	
Quantidade de Funcionários				727	
Funcionários do Mês: Abril					
<input type="checkbox"/> Pesquisar <input type="text" value="IR"/>					
<input checked="" type="checkbox"/> Texto da linha contém MARY ASTRIDH					
Matrícula T=	Servidor		Cargo Atual	Salário Base	
80413	MARY ASTRIDH ZAPATA MONTANO DE MEDINA		487-MEDICO PEDIATRA(EF)	R\$9.640,40	

⁶⁰ TC-002107.989.22-0, evento 23.56, fls. 16/18

confrontar os horários e dias dos plantões, verificou-se que por diversas ocasiões, de abril a junho de 2022, a médica estava, ao mesmo tempo, dando plantão como contratada da associação privada Instituto de Gestão e Saúde/Allus Gestão Integrada de Saúde (CNPJ 44.045.337/0001-90) e como empregada pública própria da Autarquia Municipal de Saúde (horários em amarelo são referentes ao contrato com a Allus; horários em azul são como empregada pública da Autarquia; horários em vermelho indicam conflitos de jornada):

ABRIL DIA	Diurno		Noturno		Folha de Ponto - Terceirizada Allus		Folha de Ponto - Empregada Pública	
	Entrada	Saída	Entrada	Saída	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-2107.989.22-0, evento	fls.
1/4	7	19	19	7	122.10	4		
2/4								
3/4	7	19	19	7	122.10	4		
4/4								
5/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
6/4								
7/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
8/4								
9/4								
10/4	7	19	19	7	122.10	4		
11/4								
12/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
13/4								
14/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
15/4								
16/4								
17/4	7	19	19	7	122.10	4		
18/4								
19/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
20/4								
21/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
22/4			19	7	122.10	4		
23/4								
24/4	7	19	19	7	122.10	4		
25/4								
26/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
27/4			19	7	122.10	4		
28/4	7	19	19	7	122.10	4	23.56	16
29/4			19	7	122.10	4		
30/4								

MAIO	Diurno		Noturno		Folha de Ponto - Terceirizada Allus		Folha de Ponto - Empregada Pública		
	DIA	Entrada	Saída	Entrada	Saída	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-2107.989.22-0, evento	fls.
1/5									
2/5									
3/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
4/5	7	19			55.5	10			
5/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
6/5			19	7	55.5	10			
7/5									
8/5									
9/5									
10/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
11/5									
12/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
13/5									
14/5									
15/5									
16/5									
17/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
18/5									
19/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
20/5			19	7	55.5	10			
21/5									
22/5									
23/5									
24/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
25/5									
26/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	
27/5									
28/5									
29/5	7	19	19	7	55.5	10			
30/5									
31/5	7	19	19	7	55.5	10	23.56	17	

JUNHO DIA	Diurno		Noturno		Folha de Ponto - Terceirizada Allus		Folha de Ponto - Empregada Pública	
	Entrada	Saída	Entrada	Saída	TC-19639.989.22-7, evento	fls.	TC-2107.989.22-0, evento	fls.
1/6								
2/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
3/6			19	7	55.6	5		
4/6								
5/6								
6/6								
7/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
8/6								
9/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
10/6								
11/6								
12/6								
13/6								
14/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
15/6								
16/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
17/6			19	7	55.6	5		
18/6								
19/6								
20/6								
21/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
22/6								
23/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
24/6								
25/6								
26/6								
27/6								
28/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18
29/6								
30/6	7	19	19	7	55.6	5	23.56	18

Considerando que os atestados de frequência da médica como empregada pública não são claros se os plantões de 24 horas se iniciam às 07h00 ou às 19h00, não se pode ter certeza quanto à totalidade de confronto de jornada. Caso tais plantões se iniciem às 07h00, haveria 30 plantões⁶¹ a serem restituídos pela contratada (R\$ 55.500,00⁶²)⁶³.

Ademais, a análise das fichas pontos demonstram que houve plantões duplicados nos meses de maio e junho, ou seja, um mesmo médico preencheu a folha de ponto como se estivesse dando plantão em duas unidades de saúde de Itapeverica da Serra ao mesmo tempo:

⁶¹ Destacados em vermelho na tabela.

⁶² Conforme proposta da entidade contratada (TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 06), cada plantão custou R\$ 1.850,00. Portanto: 30 plantões x R\$ 1.850,00 = R\$ 55.000,00

⁶³ Na outra situação, caso demonstrado que os plantões se iniciavam às 19h00, haveria apenas cinco plantões em confronto de jornada, a saber: 21/04 (19h às 07h); 04/05 (07h às 19h); 12/05 (19h às 07h); 19/05 (19h às 07h) e 26/05 (19h às 07h). Neste caso, de apenas cinco plantões em confronto, o valor a ser restituídos totalizaria R\$ 9.250,00.

Médico	CRM	Mês	Data	Horário	Folha ponto. TC-19639.989.22-7, evento
Amanda Vigó	211.862	Maio	20/05/2022	19h às 07h	55.5, fls. 26 (Maternidade) e 55.5, fls. 45 (Pronto Socorro Central)
José Walter de Souza Leal	208.730	Maio	04/05/2022	07h às 19h	55.4, fls. 2 (PSC - Clínica Médica) e 55.5, fls. 3 (PSC - Emergência)
			11/05/2022	07h às 19h	
			12/05/2022	07h às 19h	
			18/05/2022	07h às 19h	
			19/05/2022	07h às 19h	
			25/05/2022	07h às 19h	
		26/05/2022	07h às 19h		
		Junho	11/06/2022	07h às 19h	55.7, fls. 1 (PSC - Clínica Médica) e 55.7, fls. 15 (PSC - Emergência)
12/06/2022	19h às 07h				
26/06/2022	19h às 07h				
Fernando Fernandes Barrientos	212.396	Junho	15/06/2022	19h às 07h	55.6, fls. 46 (PS Jacira) e 55.7, fls. 12 (PSC - Emergência)
			22/06/2022	19h às 07h	

Assim, foram oito plantões em duplicidade em maio e cinco em junho.

Referente a esses dois meses, a contratada deverá restituir o valor de R\$ 24.050,00⁶⁴, equivalente a 13 plantões não realizados.

Ao todo, portanto, deverá a contratada restituir R\$ 92.000,00⁶⁵.

02.03.03 Da falta de ponto eletrônico.

A precariedade dos instrumentos de controle de ponto e escala dos profissionais médicos dificultou a comprovação de que valores desembolsados refletem, de forma cabal, os serviços efetivamente prestados.

Ante a quantidade excessiva de plantões, os diversos plantões duplicados e a ausência de fiscalização contratual por parte da Autarquia Municipal de Saúde, as folhas de ponto não se revestem de confiança suficiente.

A situação evidencia a negligência dos responsáveis no trato dos recursos públicos administrados, contrariando princípios da legalidade, moralidade, eficiência e da transparência.

Para o MPC, é fundamental que esforços sejam empregados para implantação do controle de frequência (em local público, como a recepção ou a sala de espera dos pacientes) por meio da

⁶⁴ Conforme proposta da entidade contratada (TC-019246.989.22-2, evento 1.5, fls. 06), cada plantão custou R\$ 1.850,00. Portanto: 13 plantões x R\$ 1.850,00 = R\$ 24.050,00

⁶⁵ 6 plantões (R\$ 11.100,00) referente ao médico Luis Cezar Luchi; 1 plantão (R\$ 1.850,00) referente ao médico Roberto Ciarcia; 30 plantões referentes à médica Mary Astridh Zapata Montano de Medina (R\$ 55.000,00) e 13 plantões (R\$ 24.050,00) referente aos plantões duplicados.

biometria para todos os profissionais de saúde, sejam eles próprio ou terceiros, a fim de assegurar maior transparência à prestação de contas dos recursos públicos utilizados, na medida em que atesta, com maior precisão, a entrega dos serviços médicos contratados.

Vale destacar que, para os servidores, art. 140, §1º, da Lei Complementar Municipal 36/2016⁶⁶ já determina que os registros de frequência sejam apurados mediante ponto, de preferência, por meios mecânicos ou eletrônicos.

Lembra-se que já houve recomendações deste Tribunal de Contas nesse sentido, conforme sentença das contas de 2022 da Autarquia⁶⁷.

02.03.04 Do preenchimento incorreto do CNES.

Em consulta ao CNES, este MPC verificou que nenhum médico que prestou serviço no município foi cadastrado no CNES (à exceção daqueles que possuem outro vínculo com a contratante).

A constatação descumpra o art. 4º, da Portaria 1.646/2015⁶⁸, que define que o cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são obrigatórios para que todo e qualquer estabelecimento de saúde possa funcionar em território nacional, devendo preceder aos licenciamentos necessários ao exercício de suas atividades, bem como às suas renovações.

Portanto, recomenda-se que a Autarquia Municipal de Saúde atenda às exigências da referida portaria.

Por fim, eis o resumo dos processos relacionados e suas situações atuais:

Processo TC	Tipo	Posição Fiscalização	Parecer MPC	Situação atual
019246.989.22-2	Licitação e Contrato	Sem apontamentos (ev.21.3)	Irregular (este evento)	Em trâmite (MPC)
019639.989.22-7	Acompanhamento da execução contratual	Com apontamentos (ev.16.5, 83.9 e 147.2)	Irregular (este evento)	Em trâmite (MPC)

⁶⁶ LCM 36/2016, art. 140. A frequência do servidor será apurada:

§ 1º Para registro do ponto serão usados, de preferência, meios mecânicos ou eletrônicos.

⁶⁷ TC-2107.989.22-0, evento 82.1

⁶⁸ Portaria 1.646/2015, art. 4º O cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são obrigatórios para que todo e qualquer estabelecimento de saúde possa funcionar em território nacional, devendo preceder aos licenciamentos necessários ao exercício de suas atividades, bem como às suas renovações.

03. CONCLUSÃO.

03.01 Dos fundamentos para irregularidade da matéria.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE** da dispensa de licitação, do contrato e do acompanhamento da execução contratual, nos termos do **art. 33, inc. III, alíneas 'b'** (infração a norma legal ou regulamentar) e **'c'** (dano ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico), todos da **Lei Complementar Estadual 709/1993**, pelos seguintes motivos:

1. **Item 02.02.01** – a pesquisa realizada foi insuficiente para que se pudesse encontrar o real valor de mercado dos serviços e a correta justificativa do preço, de modo que restou violado o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993;
2. **Item 02.02.02** – relação próxima entre as três empresas que apresentaram propostas, violando os princípios da isonomia, economicidade, eficiência e moralidade administrativa, além de poder representar direcionamento da contratação e descumprir os arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inc. IV, da Lei 8.666/1993;
3. **Item 02.02.03** – fortes indícios de que a contratada seria uma entidade de fachada, violando os princípios da isonomia, economicidade, eficiência e moralidade administrativa, além de poder representar direcionamento da contratação e descumprir os arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inc. IV, da Lei 8.666/1993;
4. **Item 02.03.01** – diversos casos de plantões médicos seguidos superiores a 24 horas, violando o art. 8º, da Resolução CREMESP 90/2000;
5. **Item 02.03.02** – diversos casos de plantões médicos pagos em duplicidade, pois foi constatado que os médicos prestaram plantões presenciais em duas localidades diferentes ao mesmo tempo, que demandam restituição de R\$ 92.000,00;
6. **Itens 02.03.01 e 02.03.02** – a Autarquia Municipal de Saúde deixou de cumprir sua obrigação de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato, uma vez que nada fez diante dos diversos casos de plantões médicos seguidos superiores a 24 horas e duplicados, o que viola o art. 67, da Lei 8.666/1993.

03.02 Da restituição ao erário e da aplicação de multas.

O Ministério Público de Contas opina pela determinação de **RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO** do montante de **R\$ 92.000,00** (conforme detalhado no item 02.03.02 deste parecer), sendo 6 plantões (R\$ 11.100,00) referentes ao médico Luis Cezar Luchi; 1 plantão (R\$ 1.850,00) referente ao médico Roberto Ciarcia; 30 plantões referentes à médica Mary Astridh Zapata Montano de Medina (R\$ 55.000,00); e 13 plantões (R\$ 24.050,00) referentes aos plantões duplicados.

Opina, ainda, pela imposição de **MULTA PROPORCIONAL AO DANO AO ERÁRIO**, com base no **art. 102** da Lei Complementar Estadual 709/1993⁶⁹.

Opina, ademais, pela aplicação de **MULTA no patamar mínimo de 1.800** (mil e oitocentas) **UFESPs** com base no **art. 104, inciso II** (ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar), da mesma lei⁷⁰, em razão da gravidade das falhas, acima expostas, que ensejam a irregularidade da matéria.

Considerando as disposições da Deliberação SEI 009059/2022-87⁷¹, registre-se que os valores decorrentes da multa aplicada com fundamento no art. 102, por se tratar de multa-ressarcitória, haverão de ser cobrados e recolhidos pelo próprio ente que sofreu o prejuízo ao seu erário, conforme as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal no tema 642 de repercussão geral, após decisão na ADPF 1.011 em junho de 2024⁷².

Por sua vez, os valores decorrentes da multa aplicada com fundamento no art. 104, inc. II, por não se tratar de multa-ressarcitória, irão compor o Fundo Especial de Despesa vinculado à Unidade de Despesa - Tribunal de Contas, conforme Lei Estadual 11.077/2002⁷³. Por consequência, destinando-se a fundo estadual, os recursos eventualmente cobrados pela via judicial deverão ser executados pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo.

⁶⁹ LCE 709/1993, art. 102. Quando o ordenador, gestor ou o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal de Contas aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao erário.

⁷⁰ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

II - ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar;

⁷¹ Publicada no Diário Oficial do Estado de 03/12/2022, p.10.

⁷² Teses fixadas no tema 642 RG: “1. O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal. 2. Compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados” (STF, Plenário, leading case RE 1.003.433, Rel. para o acórdão Min. Alexandre de Moraes, tese com a redação dada no julgamento da ADPF 1.011, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. Sessão Virtual de 21/06/2024 a 28/06/2024).

⁷³ Lei Estadual 11.077/2002, art. 3º. Constituem receitas do Fundo:

II - arrecadação de multas, indenizações e restituições.

03.03 Da declaração de inidoneidade.

O Ministério Público de Contas opina pela abertura de procedimento específico⁷⁴ para declaração da inidoneidade das empresas envolvidas e seus sócios, nos termos do **art. 108** da Lei Complementar Estadual 709/1993⁷⁵.

03.04 Das recomendações.

Impende que a Administração adote providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, inc. IX, da Constituição Federal e art. 33, inc. X, da Constituição Estadual) e aprimore a gestão no seguinte ponto:

1. **Item 02.03.03** – empregue esforços para implantação do controle de frequência (em local público, como a recepção ou a sala de espera dos pacientes) por meio da biometria para todos os profissionais de saúde, sejam eles próprio ou terceiros, a fim de assegurar maior transparência à prestação de contas dos recursos públicos utilizados, na medida em que atesta, com maior precisão, a entrega dos serviços médicos contratados;
2. **Item 02.03.04** – cadastre corretamente os profissionais de saúde que prestam serviços no município no CNES, em atendimento ao art. 4º, da Portaria 1.646/2015.

⁷⁴ A exemplo do decidido no TC-010639.989.18-5 (que resultou na abertura do TC-018427.989.22-3):

“Ante o exposto, **voto** nos seguintes termos:

(...)

(ii) proponho, por fim, **remeter** cópia da presente decisão ao Ministério Público do Estado e, à luz do que já fora decidido no processo TC-106/003/12, proponho a **formação de autos específicos** para análise pelo E. Plenário do eventual cabimento de se aplicar o art. 108 da Lei Complementar Estadual 709/93 ao caso destes autos.” (TCE-SP, 2ª Câmara, TC-010639.989.18-5, Rel. Cons. Robson Marinho, j. 25/06/2019)

Cite-se também como exemplo o decidido no TC-027060.989.20-9 (aguardando abertura de processo específico - em fase de recurso ordinário TC-018245.989.24-9):

“Por fim, considerando os fatos destacados nestes autos e os prejuízos apurados à Administração Pública, **VOTO** pela submissão ao Tribunal Pleno da **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE** da empresa Contratada, pelo prazo de 02 (dois) anos, de acordo com o art. 108 da LC n. 709/1993, considerando a conduta da empresa e o valor envolvido.” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-027060.989.20-9, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, j. 27/02/2024)

Por fim, ainda como exemplo o decidido no TC-011561.989.22-9 (aguardando abertura de processo específico - em fase de embargos de declaração TC-015355.989.24-5)

“Por fim, considerando os fatos destacados nestes autos e os prejuízos apurados à Administração Pública, **VOTO** pela submissão ao Tribunal Pleno da **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE** da empresa Contratada, pelo prazo de 02 (dois) anos, de acordo com o art. 108 da Lei Complementar n° 709/1993, considerando a conduta da empresa e o valor envolvido. Com o acolhimento da proposta de inidoneidade acima, solicito ao Presidente desta Câmara a formação de incidente processual para submissão dessa questão específica ao Tribunal Pleno, nos termos dos artigos 33, inciso IV, 48, inciso I, e 53, parágrafo único, item 11, todos do Regimento Interno deste Tribunal.” (TCE-SP, 1ª Câmara, TC-011561.989.22-9, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, j. 04/06/2024)

⁷⁵ LCE 709/1993, art. 108. O Tribunal Pleno poderá declarar por maioria absoluta de seus membros, inidôneo para contratar com a Administração Pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, o licitante que, através de meios ardilosos e com o intuito de alcançar vantagem ilícita para si ou para outrem, fraudar licitação ou contratação administrativa.

Oportuno que tais determinações (expedidas também com base no art. 35 da Lei Complementar Estadual 709/1993⁷⁶), sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea 'r', do Regimento Interno deste Tribunal de Contas⁷⁷, para fins de **monitoramento**.

Vale alertar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar na reprovação das contas, conforme art. 33, §1º, da Lei Complementar Estadual 709/1993⁷⁸, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da mesma lei⁷⁹.

03.05 Do envio de cópia desta manifestação ao Conselho Regional de Medicinal do Estado de São Paulo.

Considerando a identificação de descumprimento ao previsto no art. 8º da Resolução CREMESP 90/2000 por 39 profissionais médicos – conforme detalhado nas tabelas anexas (anexos 19 a 21) e respectivas folhas de ponto assinadas (anexos 8 a 18) –, requer este MPC que seja enviada cópia desta manifestação (e anexos) ao Conselho Regional de Medicinal do Estado de São Paulo para ciência e providências cabíveis.

03.06 Do envio de cópia desta manifestação ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

O MPC requer a pronta remessa de cópias ao Ministério Público Estadual para ciência e providências cabíveis, eis que (i) a suspeita relação entre as empresas (conforme itens 02.02.01, 02.02.02 e 02.02.03 deste parecer) pode configurar ato lesivo à administração pública, conforme art. 5º da Lei 12.846/2013; (ii) o pagamento indevido de plantões médicos não realizados (conforme detalhado no item 02.03.02 deste parecer) pode configurar ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, conforme art. 10 da Lei 8.429/1992; e (iii) a dispensa

⁷⁶ LCE 709/1993, art. 35. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal de Contas dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias a correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

⁷⁷ RITCESP, art. 212. Ao Secretário-Diretor Geral compete:

II - como Diretor Geral:

r) manter cadastro específico das sanções pecuniárias aplicadas aos administradores e das recomendações, que impliquem obrigação de fazer, dirigidas à Administração.

⁷⁸ LCE 709/1993, art. 33, §1º. O Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas, no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feitas em processo de tomada ou prestação de contas.

⁷⁹ LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por:

VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

§1º. Ficará sujeito à multa prevista neste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.

indevida de licitação (conforme detalhado no item 02.02.01 deste parecer) pode configurar crime do art. 337-E do Código Penal.

03.07 Do envio de cópia desta manifestação às Prefeituras de Embu das Artes, de Vargem Grande Paulista e de Cotia.

Considerando a constatação de que os médicos Luis César Luchi (CRM 62.597) e Roberto Ciarcia (CRM 24.297) prestaram serviço em Itapequerica da Serra ao mesmo tempo em que deveriam estar cumprindo horas de trabalho como servidores contratados das Prefeituras de Embu das Artes, de Vargem Grande Paulista e de Cotia (conforme detalhado no item 02.03.02 deste parecer), requer este MPC que sejam oficiadas as Prefeituras citadas para que possam verificar a conduta dos médicos.

Além disso, é importante que as Prefeituras apurem em quais condições os trabalhos dos médicos em questão são realizados, considerando que houve casos em que os médicos cumpriram suas horas nessas Prefeituras imediatamente após diversos plantões seguidos, inclusive superiores a 100 horas seguidas de trabalho ininterruptos.

03.08 Da referenciação desta manifestação aos processos que cuidam das contas da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra.

Considerando que os apontamentos referentes às falhas no controle de jornada dos médicos em Itapequerica da Serra são recorrentes e já foram apontados por este Tribunal de Contas em outras oportunidades⁸⁰, este MPC requer que a decisão deste caso seja comunicada aos processos ainda em trâmite que cuidam das contas da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra (TC-002228.989.24-0 e TC-002240.989.25-1).

É o parecer.

São Paulo, 07 de julho de 2024.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-60

⁸⁰ TC-002319.989.23-2 (Balanço Geral da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra de 2023)
TC-002107.989.22-0 (Balanço Geral da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra de 2022)
TC-002707.989.21-6 (Balanço Geral da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra de 2021)
TC-004220.989.20-6 (Balanço Geral da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra de 2020)
TC-002708.989.19-9 (Balanço Geral da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra de 2019)
TC-002337.989.18-0 (Balanço Geral da Autarquia Municipal de Saúde de Itapequerica da Serra de 2018)
TC-011408.989.20-0 (Prestação de Contas do Contrato de Gestão 007/2019)
TC-018158.989.21-0 (Prestação de Contas do Contrato 15/2021)