

Processo: TC – 19399.989.22-7
Processo principal: TC – 24534.989.20-7
Contratante: Prefeitura Municipal de Guarulhos
Organização Social: Santa Casa de Misericórdia de Birigui
Gerenciada: Hospital Municipal de Urgências - HMU
Em exame: Prestação de Contas de 2020 e 2021 (01/04/2020 a 20/09/2021)
Objeto: Gestão compartilhada da execução dos serviços e demais ações de saúde a serem realizadas no Hospital Municipal de Urgência – HMU, que assegure assistência universal e gratuita à população, em regime de 24 horas/dia.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

No caso, o controle externo recai sobre o **Contrato de Gestão nº 902/2020**, celebrado em 27/03/2020 entre a Prefeitura Municipal de Guarulhos e a Irmandade Santa Casa de Misericórdia de Birigui, objetivando a gestão compartilhada da execução dos serviços e demais ações de saúde a serem realizadas no Hospital Municipal de Urgência de Guarulhos – HMU, em regime de atendimento 24 horas por dia. Neste processo específico, encontra-se em análise a **Prestação de Contas de 2020 e 2021** (01/04/2020 a 20/09/2021), período em que foram repassados R\$ 98.047.058,52 em recursos estaduais e municipais¹. Ao instruir a matéria, a Fiscalização apontou as seguintes falhas (*Evento 53.1*):

¹ **Valor total transferido em 2020:** R\$ 70.457.133,43. Municipais: R\$ 54.551.408,62 (sendo R\$ 11.734.705,50 a título indenizatório). Estaduais: R\$ 3.110.203,52. Federais: R\$ 12.795.521,29 (sendo R\$ 5.942.748,34 a título indenizatório).

Valor total transferido em 2021: R\$ 53.821.406,61. Municipais: R\$ 40.385.446,38 (sendo R\$ 612.260,97 a título indenizatório). Federais: R\$ 13.435.960,23. Arquivo "Anexo 170 – Pagamentos"

1 – EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO CONTRATO DE GESTÃO

a) Da análise dos Demonstrativos Integrais das Receitas e das Despesas (DIRD) verifica-se que, devido ao encerramento do contrato de gestão, o saldo remanescente do exercício de 2021 está pendente de devolução ao erário municipal. Inclusive, há menção no Parecer Conclusivo quanto a não devolução do saldo de encerramento do Contrato de Gestão no valor de R\$ 49.251,72. Com isso, propomos a glosa do saldo remanescente do exercício de 2021, exercício de encerramento do Contrato de Gestão, em favor ao erário municipal. b) Verificamos recursos municipais transferidos à entidade beneficiária a título indenizatório, não inclusos nos quadros de receita e despesa, referentes a período anterior à vigência do Contrato de Gestão nº 902/2020, iniciada em 01/04/2020, devendo ser considerados irregulares os seguintes valores: R\$ 11.734.705,50 - Fonte Municipal (2020); R\$ 612.260,97 - Fonte Municipal (2021). Totalizando R\$ 12.346.966,47. Em 2020, houve também a transferência de recursos federais, a título indenizatório, no montante de R\$ 5.942.748,34.

1.1 – EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO c) Divergência entre os dados apresentados no Relatório Anual da OS com os apresentados no Relatório Governamental extraídos do Sistema de Informações Hospitalares (SIH/SUS) e do Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS (SIA/SUS), SISREG para os exercícios de 2020 e 2021. d) Conforme dados apurados nos Relatórios Governamentais de 2020 e 2021, referente ao período de 1º de abril de 2020 até 20 de setembro de 2021, nota-se o não cumprimento da maior parte das metas. Inclusive, vale destacar o baixo o percentual de cumprimento das metas de: Assistência Urgência e Emergência, Ambulatório - Consultas por Especialidades e SADT Externo,

1.2. – PARECER CONCLUSIVO DO PODER PÚBLICO Constatadas as seguintes ocorrências no teor do Parecer Conclusivo: e) Considerando o exposto nos Pareceres Conclusivos enviados pela origem, especialmente quanto às ressalvas expostas no exercício de 2021, verifica-se descumprimento pela entidade dos incisos V, VII, VIII, XI e XII do art. 200 das Instruções TCESP nº 01/2020 em sua redação original.

2 – MOVIMENTAÇÕES FINANCEIRAS

2.1 - RECEITAS f) A entidade apresentou as demonstrações contábeis da sede (CNPJ: 45.383.106/0001-50). Contudo, não apresentou o Balanço Patrimonial da filial (CNPJ: 45.383.106/0013-93) aberta para a execução do Contrato de Gestão. Documento este, requisitado pela fiscalização e reiterado. Em razão disso está prejudicada a confrontação da disponibilidade bancária constante no Balanço Patrimonial com os saldos apresentados sob os extratos bancários dos exercícios. Destacamos ainda que os extratos apresentados possuem o saldo de 30/11/2011. O Contrato de Gestão, por sua vez, encerrou sua vigência em 20/09/2021. Já o Balanço Patrimonial da sede da entidade possui a referência de 30/12/2021. Dessa forma, não é possível fazer a conciliação dos valores informados.

2.2- DESPESAS g) É indissociável analisar as contratações com os prestadores de serviços no Hospital Municipal de Urgências sem observar as irregularidades noticiadas na mídia, que mencionam o Sr. Cleudson Garcia Montali, além do envolvimento de parlamentares. Em sintonia às notícias veiculadas, verificou-se na presente prestação de contas em tela superfaturamento das contratações de limpeza hospitalar e lavanderia, na contratação de médicos de retaguarda e sobreaviso e o pagamento de salários acima do preço de mercado para diretores e gerentes. As irregularidades apuradas pela fiscalização demonstram inobservância aos princípios constitucionais, bem como às regras contidas no regulamento de compras editado pela própria organização social contratada. h) A OS não apresentou a publicação no Diário Oficial do seu regulamento de compras, conforme requisitado pela fiscalização, em descumprimento ao artigo 17 da Lei Federal nº 9.637/98. i) O sócio da empresa HUMAN CARE CLÍNICA MÉDICA EIRELI EPP, Sr. João Luis Teixeira Villela, é (ou foi) também sócio do Sr. Rodrigo Magalhães Borges na empresa VIA CARE CLÍNICA MÉDICA. O Sr. Rodrigo Magalhães foi representante da organização social em outro equipamento público como, por exemplo, o Conjunto Hospitalar do Mandaqui (TC-005364.989.22-8). Verificou-se o direcionamento na contratação da empresa HUMAN CARE CLÍNICA MÉDICA EIRELI - EPP. j) Irregularidades na contratação da empresa Sales & Brum Serviços Administrativos Ltda. em virtude dos fatos apurados: (1) Ex-Secretário de Finanças em Birigui, na função de Gerente Administrativo do Hospital Municipal de Urgências de Guarulhos,



assinando as Notas Fiscais com o carimbo do Hospital, atestando a prestação de serviço de sua empresa; (2) recebendo salários acima da prática de mercado, sendo que a remuneração contratual total paga excedeu em 251% a média recebida para a função de Gerente Administrativo em Hospitais de porte similar. Com isso, propõe-se a glosa do excedente acima da média apurada para a função de Gerente Administrativo, em Hospitais de porte similar, no valor de R\$ 102.272,48.

k) De forma similar, apuramos que a contratação do Diretor de Serviços de Saúde (Diretor Técnico) Sr. Davi Eiji Furutani Oliveira ocorreu sob valores bem acima do praticado no mercado, quando comparado a salários ofertados em outros equipamentos de porte similar gerido também por Organizações Sociais. A remuneração contratual total paga excedeu em 219,08% a média recebida para a função de Diretor de Serviços em Saúde (Diretor Técnico) em Hospitais de porte similar, além disso verifica-se o irregular pagamento da multa referente à rescisão contratual, uma vez que houve notificação prévia entre as partes antes do distrato contratual. Assim, propõe-se a glosa do excedente acima da média apurada para a função de Diretor de Serviços de Saúde, em Hospitais de porte similar, no valor de R\$ 307.598,94, e, soma-se a esse valor os R\$ 35.000,00 referentes ao pagamento da multa por rescisão contratual, totalizando a glosa de R\$ 342.598,94.

l) Ausência de efeito prático nos autos do processo de seleção da empresa MCS Serviços em Geral Ltda., bem como a inexistência de um efetivo processo de cotação, com pesquisa de preço documentada, ausência de correlação da proposta vencedora com o modelo proposto no Edital, além da falta de descrições suficientes no Edital como a ausência da dimensão (m²) das áreas hospitalares para subsidiar com informações mínimas e viabilizar a formação de preços de uma proposta para o serviço de limpeza contratado, além da cotação com único fornecedor para serviço de limpeza que poderia ser realizado por uma gama extensa de empresas, e por fim, o contrato assinado sob valor ACIMA da proposta vencedora. Pelo exposto acima, propomos pela glosa do excedente pago acima da proposta vencedora sob o valor de R\$ 849.442,95.

m) Com base nos elementos levantados nesta instrução, identificamos (1) direcionamento no processo de seleção e contratação do fornecedor Inovação – Associação Educação e Saúde Pública - IAESP em virtude da realização

de cotação com único fornecedor em descumprimento ao artigo 8º do Regulamento de Compras da entidade, bem como (2) ausente a documentação do vencedor em descumprimento ao § 2º do artigo 7º do Regulamento de Compras; e por fim, (3) superfaturamento no pagamento do serviço sob valores acima do custo necessário de execução. Pelas razões expostas, propomos pela glosa de R\$ 503.060,20. n) Constatou-se, na contratação das empresas Bem Viver Serviços Técnicos SCP e Select Saúde SCP, as seguintes irregularidades: (1) ausente um processo de seleção para a contratação das duas empresas que prestaram serviços médicos e juntas receberam aproximados 31 milhões de reais em desobediência aos princípios da impessoalidade, economicidade, eficiência e da moralidade, (2) superfaturamento de serviços a título de Retaguarda e Sobreaviso Médico, sem a devida comprovação das escalas dos médicos que estariam nessa situação, (3) excesso de pagamentos a título de Coordenação Médica além de Plantões pagos acima do pactuado contratualmente, (4) termos aditivos dispondo incrementos contratuais com efeitos retroativos visando sanear cifras pagas anteriormente sem a devida cobertura contratual, (5) ausente 14 Notas Fiscais e o respectivo Relatório de Serviços destas a fim de comprovarem a prestação do serviço, e por fim, (6) cobrança de períodos em duplicidade da NF 144 em relação à NF 143 (Bem Viver Serviços Técnicos SCP). Com isso, propõe-se glosa do excesso apurado no montante de R\$ 10.023.095,10. o) Ausência das Notas Fiscais e apresentação dos processos de compras e eventuais contratos que concretizaram a compra de FENTANIL e de outros medicamentos adquiridos pela entidade. A ausência destes documentos prejudica a análise da fiscalização, tampouco comprova o devido fornecimento destes para aplicação nos serviços de saúde objeto do Contrato de Gestão. Em razão do exposto, propõe-se glosa sob a monta de R\$ 5.972.589,14 referente aos gastos com os fornecedores de medicamentos e produtos médicos que não entregaram os documentos requisitados. O montante do ressarcimento ao erário proposto neste item do relatório, conforme reportado acima, nas alíneas “a”, “j”, “k”, “l”, “m”, “n” e “o”, foi de R\$ 17.842.310,53;

3– PEÇAS CONTÁBEIS DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL p) A entidade apresentou as demonstrações contábeis da Sede (CNPJ:

45.383.106/0001-50). Contudo, não apresentou as demonstrações contábeis da filial (CNPJ: 45.383.106/0013-93) aberta para a execução do Contrato de Gestão. Documento este requisitado pela fiscalização e reiterado, em desobediência ao inciso XVII do artigo 164 das Instruções TCESP nº 01/2020, em sua redação original, além de violar o §1º do artigo 25 da Lei Complementar Estadual nº 709/93 por não retornar com as demonstrações requisitadas.

4 – OUTRAS VERIFICAÇÕES q) Ausente a previsão de limite de gastos com despesa de pessoal que deveria estar prevista no Contrato de Gestão, em descumprimento ao artigo 7º, inciso II da Lei Federal nº 9.637/98. r) A entidade apresentou declaração repetida referente ao inciso XXV do art. 164 das Instruções TCESP nº 01/2020 TCESP, em sua redação original, porém, não apresentou a declaração solicitada pelo inciso XXIV do mesmo artigo 164, em descumprimento às Instruções desta Corte. s) Conforme Parecer Conclusivo, a entidade não apresentou as certidões comprobatórias de regularidade com os encargos sociais devidos. t) O Parecer da Auditoria Independente refere-se às demonstrações contábeis da sede, contudo não apresentaram as demonstrações contábeis da filial tampouco apresentaram o Parecer da Auditoria Independente sobre estas demonstrações, em descumprimento ao inciso XXII do art. 164 das Instruções TCESP nº 01/2020, em sua redação original. u) A OS não apresentou de forma completa os processos de contratações, tendo em vista que o arquivo disponível apenas apresenta algumas contratações entre maio e setembro de 2020, pendente os demais processos de contratação realizados. A ausência destas informações caracteriza descumprimento aos artigos 2º, parágrafo único, 3º, inciso II e 8º, inciso III, da Lei Federal nº 12.527/11, ao Comunicado SDG nº 016/2018, bem como ao princípio da transparência.

5 - ATENDIMENTO ÀS INSTRUÇÕES E/OU RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS Não cumprimento das Instruções TCESP nº 01/2020, em sua redação original, no tocante aos incisos X, XVII, XXII, XXIV e XXVI do art. 164 e incisos V, VII, VIII, XI e XII do art. 200.

Em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, os responsáveis foram regularmente cientificados das conclusões da equipe de auditoria, conforme se infere da publicação no diário oficial de 05/02/2025 (Evento



71.1). Ato seguinte, a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui compareceu aos autos com justificativas de seu interesse (*Evento 88.1*). Na sequência, a Prefeitura Municipal de Guarulhos ofereceu seu arrazoado (*Evento 97*). Posteriormente, compareceu aos autos a Sra. Ana Cristina Kantzos da Silva, ex-Secretária de Saúde do Município (*Eventos 107.1 e 132.1*). Em seguida, o Sr. Valter Pancioni, ex-Diretor Financeiro da Santa Casa de Birigui, juntou suas contrarrazões (*Evento 124.1*). Na sequência, juntou suas justificativas o Sr. José Mário Stranghetti Clemente, ex-Secretário de Saúde Municipal (*Evento 130.1*). Por fim, apresentaram justificativas os Srs. Gustavo Henric Costa, Luis Fernando Ribeiro de Castro, Michael Rodrigues de Paula e Ricardo Rui Rodrigues Rosa, respectivamente ex-Prefeito, então Secretário da Saúde e responsáveis pelo expediente da Secretaria da Saúde (*Evento 131.1*). Ato seguinte, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para exercer sua função como *custos legis*.

É a breve síntese do que repute necessário.

Passo, agora, ao pronunciamento de mérito.

Preliminarmente, constata-se a presença dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, tendo em vista que os responsáveis foram regularmente notificados das conclusões exaradas pela Fiscalização, podendo oferecer suas justificativas na sequência.

No **mérito**, cabe registrar que a matéria principal se encontra pendente de julgamento. Nada obstante, o MPC já teve a oportunidade de se manifestar nos autos principais, concluindo pela irregularidade da matéria, em função da ausência de parecer favorável à classificação da entidade como Organização Social, da falta de justificativa do prazo fixado para a convocação pública e da ausência de estimativa de custos com descrição individualizada dos insumos necessários ao ajuste (*Eventos 75.1 e 94.1, do TC – 24534.989.20-7*).



Passando-se à análise das **prestações de contas referentes aos exercícios de 2020 e 2021**, o MPC considera muito graves as referências juntadas pela Fiscalização, dando conta da existência de diversas irregularidades nas despesas realizadas no **âmbito do fomento**, especialmente aquelas relacionadas ao **superfaturamento das contratações de limpeza hospitalar e serviços de lavanderia**, os **elevados pagamentos a título de serviços médicos de retaguarda e sobreaviso**, o **pagamento de salários acima dos valores praticados no mercado**, entre **outras irregularidades**, as quais serão detalhadas ao longo deste parecer.

Antes de adentrar especificamente às falhas apontadas pela Fiscalização, cabe a este agente ministerial traçar algumas linhas a respeito do período avaliado na presente prestação de contas, qual seja, os exercícios de 2020 e 2021, marcados pelo ápice da Pandemia da Covid-19. Conforme foi aventado por diversas vezes entre os responsáveis em suas peças de defesa, o mencionado período representou um enorme desafio à gestão pública, em especial na área da saúde, em virtude do volume de pacientes que necessitaram de atendimentos de urgência ao longo dos exercícios aqui em análise. Tais atendimentos passavam longe de qualquer traço de simplicidade, culminando na necessidade de que muitos pacientes fossem internados por longos dias, alguns utilizando equipamentos da UTI. De outro lado, tinha-se a escassez de vagas hospitalares, a necessidade da compra de insumos e a contratação de mão de obra para o combate à doença. Tal cenário levou à promulgação da Lei Complementar nº 173/2020, que buscou desburocratizar os processos de contratação realizados com vistas ao combate à Covid-19. Neste cenário caótico, não foram poucas as contratações eivadas de irregularidades, uma vez que alguns gestores públicos buscaram tirar proveito das facilidades possibilitadas pela legislação em comento, tendo este TCESP papel fundamental como principal órgão de Controle Externo do Estado de São Paulo:

“EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENFRENTAMENTO AO COVID-19. ARTIGOS 4º E SEQUINTE DA LEI Nº 13.979/2020. AUSÊNCIA DE TERMO DE REFERÊNCIA. FALTA DE COMPROVAÇÃO DE ESPECIALIZAÇÃO DE DIVERSOS MÉDICOS. NÃO COMPROVAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DO PREÇO AJUSTADO COM OS DE MERCADO. CONTRATO. TERMO ADITIVO. EXECUÇÃO CONTRATUAL. IRREGULARES, MULTA E RECOMENDAÇÕES”. (TC – 5221.989.21-3. Segunda Câmara. Sessão de 04/07/2023. Relator Conselheiro Renato Martins Costa).

“EMENTA: CONTRATO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS. AUSÊNCIA DE PARÂMETROS ACERCA DO OBJETO. TERCEIRIZAÇÃO INDEVIDA DE MÃO DE OBRA. NÃO COMPROVAÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS ALEGADAS PARA CONTRATAÇÃO DIRETA. FALHAS NA PESQUISA DE PREÇOS. EMISSÃO EXTEMPORÂNEA DE NOTAS DE EMPENHO. TERMOS ADITIVOS. ADOÇÃO DE CRITÉRIO DIVERGENTE EM RELAÇÃO AO NÚMERO DE SEMANAS NO MÊS, INFLUENCIANDO NO VALOR MENSAL A SER PAGO PELO ÓRGÃO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA ACESSORIEDADE. IRREGULAR”. (TC – 21442.989.21-6. Primeira Câmara. Sessão de 25/10/2022. Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo).

“EMENTA: REPASSES PÚBLICOS AO TERCEIRO SETOR. DISPENSA DE LICITAÇÃO (ART. 24, IV, DA LEI N. 8.666/93). FALTA DE CONVOCAÇÃO PÚBLICA. CONTRATO DE GESTÃO EMERGENCIAL. ÁREA DA SAÚDE. SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NÃO CARACTERIZADA, NOS TERMOS DO ARTIGO 24, IV, DA LEI Nº 8.666/93. PLANEJAMENTO INADEQUADO DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO E DE LIMITES PARA A REMUNERAÇÃO DE DIRIGENTES E EMPREGADOS. FALTA DE PUBLICAÇÃO DA MINUTA E DO AJUSTE INTEGRAL. IRREGULARIDADE”. (TC – 23978.989.21-8. Segunda Câmara. Sessão de 05/11/2024. Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes)

Por outro lado, também não se pode olvidar do êxito obtido pela Lei Complementar nº 173/2020 que, quando bem aproveitada pela Administração, possibilitou contratações rápidas, eficientes e eficazes, levando muitos municípios a obterem resultados positivos no enfrentamento da emergência sanitária:

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. NOTA DE EMPENHO. ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL. AQUISIÇÃO DE INSUMOS PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19. AUSÊNCIA DE APONTAMENTOS. REGULARIDADE. CONHECIMENTO. (TC – 21391.989.20-9. Segunda Câmara. Sessão de 16/08/2022. Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes).

Tampouco se pode acusar esta Corte de excesso de formalismo nas auditorias, uma vez que foram inúmeros os processos julgados pelo TCESP com vistas a buscar a compreensão do cenário vivido, dando preferência às soluções propostas em prol da população, conforme o exemplo abaixo:

“Pois bem. Ao menos para essa Julgadora, considero que o orçamento elaborado atendeu satisfatoriamente ao disposto no inciso III, do artigo 3º da Lei nº 10.520/02, porquanto composto por (03) propostas válidas, apresentadas por potenciais fornecedores, observando as especificações contidas no futuro edital, sendo possível aferir, no âmbito do objeto licitado, parâmetros de preços, nas quantidades a serem licitadas, com o valor total médio estimado no valor de R\$ 246.666,66.

Da mesma forma, o apontamento pode ser afastado a luz do que dispõe a Lei Federal nº 13.979/2020 aplicável à espécie, segundo o qual, durante o enfrentamento da emergência de saúde pública, seria admitida a apresentação de orçamento simplificado quando se tratar de serviços necessários ao enfrentamento da emergência de saúde comuns (art. 4-E, incluído pela Lei nº 14.035, de 2020), sendo exigida, apenas, como parâmetro, pesquisa realizada com potenciais fornecedores (inciso VI, alínea “e”, da referida norma)”. (TC – 24193.989.20-9. Sentença da Exma. Auditora Silvia Monteiro. 19/04/2024).

É por este motivo que **não é possível relevar as graves irregularidades verificadas nos presentes autos**, uma vez que, a despeito das liberdades possibilitadas pela já mencionada Lei Complementar nº 173/2020, jamais foi permitido ao gestor público extrapolar a legalidade estrita nas contratações realizadas com o erário público, notadamente, deixando de realizar cotações, não se preocupando com valores flagrantemente maiores pagos a parceiros e, ainda, demonstrando favorecimento a determinadas empresas em desfavor de outras. Há, ainda, a prática nefasta da quarteirização dos

procedimentos ligados à saúde, falha que já há muito vem sendo combatida por este Ministério Público de Contas.

Passando-se à **análise das falhas propriamente ditas**, tem-se o grave apontamento de que o ex-Secretário de Finanças de Birigui, Sr. Adonai Henrique Brum da Silva (*Evento 53.287*), atuando na condição de Gerente Administrativo do Hospital de Urgências de Guarulhos, **atestou a prestação de serviços por meio de assinatura nas notas fiscais apresentadas pela empresa Sales & Brum Serviços Administrativos Ltda., da qual era sócio** (*Evento 53.24*). Para agravar, verificou-se que o valor contratado a título de serviços prestados foi de R\$ 25.000,00 mensais, muito acima da média paga a Gerentes Administrativos que, segundo pesquisas da Fiscalização, era de R\$ 9.675,36. Na defesa, tanto o Município de Guarulhos quanto os Srs. José Mário Stranguetti Clemente, Gustavo Henric Costa, Luis Fernando Ribeiro de Castro, Michael Rodrigues de Paula e Ricardo Rui Rodrigues Rosa buscaram contraditar as pesquisas financeiras efetuadas pela diligente Fiscalização, entendendo, ainda, que o fato de as notas fiscais também terem sido assinadas pelo Diretor responsável pela execução do objeto contratado seria suficiente para afastar a irregularidade relacionada à assinatura do Gerente Administrativo e sócio da empresa contratada.

Para o MPC, as informações trazidas à baila pela equipe de fiscalização são suficientes para conduzir ao entendimento de que **houve infringência aos princípios da moralidade e da impessoalidade**, bem como o **possível cometimento de crime de improbidade administrativa**, nos termos do inciso I, do artigo 9º, da Lei Federal nº 8.429/1992, na redação dada pela Lei Federal nº 14.230/2021. Isso porque não se afigura razoável que o Gerente Administrativo da entidade gerenciada, por meio do Contrato em análise, com farta utilização de recursos públicos, seja o responsável por atestar a prestação de serviços por meio de empresa da qual o mesmo seja sócio, especialmente com

pagamentos acima da média de mercado, conforme imagem abaixo colacionada, retirada do relatório da fiscalização (fl. 16, do Evento 53.1):

DADOS DO PRESTADOR DE SERVIÇOS	
CPF/CNPJ:	34978773000189
Inscr./Munic.:	00075858
Razão Social/Nome:	SALES & BRUM SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS LTDA (PORTE-ME)
Endereço:	RUA ADELINO FERNANDES Nº 284 Bairro: JD. EUROPA II
Complemento:	
Município:	Artur Nogueira U.F.: SP CEP.: 13.162-030 Tel.: (19) 9409-2225

DADOS DO TOMADOR DO SERVIÇO	
Documento:	45.383.109/0013-93
Inscr./Estadual:	
Razão Social/Nome:	IRMANDADE SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE BIRIGUI
Endereço:	Avenida Tiradentes
Bairro:	Jardim Bom Clima
CEP:	07196000
E-Mail:	financeiro@hmguarulhos.com.br
Número:	3392
Complemento:	HMU-Guarulhos
Cidade:	Guarulhos / SP
País:	BRASIL

LOCAL ONDE FOI REALIZADO O SERVIÇO OU SEU RESULTADO SE VERIFIQUE	
Endereço:	Avenida Tiradentes
Bairro:	Jardim Bom Clima
CEP:	07196000
Número:	3392
Complemento:	HMU-Guarulhos
Cidade:	Guarulhos / SP
País:	BRASIL

DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	
Prestação de serviços de gerência administrativa e financeira - preparação de documentos e serviços de apoio administrativo no mês de junho/2020, no Hospital Municipal de Guarulhos de Guarulhos-SP, conforme o Contrato de Gestão 001/2020-FMS.	
Bco 260 Aq. 000.1 cont. 562 59819-1 06 07 20 06 07 20 Adonai F. A. Souza Gerente Administrativo	

Tal constatação leva o MPC a endossar a proposta de **devolução do valor de R\$ 102.272,48 auferidos acima da média de mercado aos cofres públicos**, bem como propõe a **remessa dos autos ao Ministério Público Estadual**, para que o *Parquet* possa apurar a conduta do Sr. Adonai no que se refere ao seu enquadramento na hipótese de crime de improbidade.

Da mesma forma, a diligente Fiscalização apurou que foi realizada a contratação de um Diretor de Serviços de Saúde, no caso o Sr. Davi Eiji Furutani Oliveira **com o pagamento de valores muito acima daqueles praticados no mercado**. Na defesa, o Município de Guarulhos aduziu que o Sr. Davi teria executado serviços que iriam muito além da Diretoria Técnica, incluindo assessoria, consultoria, gestão médica hospitalar, entre outros. No mesmo sentido caminharam as justificativas oferecidas pelos Srs. José Mário Stranghetti Clemente, Gustavo Henric Costa, Luis Fernando Ribeiro de Castro, Michael Rodrigues de Paula e Ricardo Rui Rodrigues Rosa.

Na visão ministerial, as justificativas não prosperam. Ao analisar o contrato celebrado com o Sr. Davi Eiji Furutani de Oliveira, o MPC verifica que o mesmo jamais detalha quais são as atividades a serem desenvolvidas, mencionando tão somente “a prestação de serviços médicos em assessoria, consultoria e gestão médica hospitalar – direção técnica, gerenciamento do Serviço de Arquivamento Médico e Estatístico (SAME), e do Núcleo Interno de Regulação (NIR), em favor dos pacientes/usuários do HMU – Hospital Municipal de Urgência de Guarulhos/SP” (Evento 97.3). Como se vê, trata-se de descrição genérica, que não permite aferir o real trabalho atribuído ao contratado, uma vez que ausentes os detalhamentos das atividades. E, ainda que houvesse qualquer resquício de pormenorização das tarefas, não há parâmetro que permita concluir pela regularidade do pagamento de R\$ 43.532,08 mensais (em média), ante a referência de R\$ 19.870,62 pagos pelo mercado, de acordo com pesquisa realizada pela equipe de auditoria.

Ademais, pesa em desfavor do julgamento de regularidade da presente prestação de contas a **celebração de contrato de prestação de serviços com a empresa MCS Serviços em Geral Ltda., cuja proposta não seguia o modelo determinado pelo Edital**. Na defesa, o Município de Guarulhos aduziu que o Contrato celebrado previa não apenas serviços de limpeza, como também jardinagem, fornecimento de materiais de limpeza, equipamentos de segurança, etc. As mesmas alegações foram oferecidas pelos Srs. José Mário Stranghetti Clemente, Gustavo Henric Costa, Luis Fernando Ribeiro de Castro, Michael Rodrigues de Paula e Ricardo Rui Rodrigues Rosa.

Embora tenham alegado tratar-se de um escopo de serviços mais amplo do que o noticiado pela Fiscalização, os responsáveis não lograram êxito em comprovar suas alegações, uma vez que não acostaram a cópia do contrato celebrado junto à MCS. Entretanto, o Órgão Fiscalizador colacionou cópia do

Aviso de Interesse em Contratar nº 169/2020, comprovando que o objeto pretendido dizia respeito tão somente à limpeza hospitalar, invalidando a assertiva dos peticionários (*Evento 53.48*). Nesse sentido, mais uma vez, verifica-se **superfaturamento e prejuízo ao erário**, uma vez que o contrato foi celebrado pelo valor total de R\$ 335.321,26 por mês, maior do que o orçamento apresentado de R\$ 291.136,94 mensais, sem qualquer justificativa capaz de explicar a estimativa realizada.

Ainda em relação aos contratos celebrados no âmbito do ajuste, a Fiscalização apontou que **os serviços de apoio e diagnóstico de imagem foram integralmente entregues a parceiros**, no caso à Inovação – Associação Educação e Saúde Pública – IAESP, a quem coube a execução dos serviços, e à Ultra-Som Equipamentos Médicos Eireli EPP, responsável pela locação dos equipamentos de tomografia. Os equipamentos de Raios-X foram disponibilizados pelo HMU. De acordo com informações do órgão fiscalizador, no caso da prestação de serviços, foi realizada cotação com somente um único fornecedor, descumprindo a regra prevista no artigo 8º, do Regulamento de Compras da Entidade. Demais disso, assim como nas demais contratações já mencionadas nesse parecer, foi verificada a existência de superfaturamento na ordem de R\$ 503.060,20. Na defesa, os responsáveis mais uma vez aduziram que a base utilizada pelo TCESP para referência de preços estaria fora da realidade, não havendo que se falar em excesso.

Para o MPC, além das já amplamente debatidas questões referentes ao sobrepreço, a contratação supracitada padece de grave falha em função da **ausência de cotação de preços com fontes distintas**. Além do prejuízo ao erário em função da ausência de competitividade, mais uma vez pode-se estar diante de provável favorecimento, uma vez que se trata de objeto comum afeito a diversas empresas do setor, não havendo justificativa para a contratação junto à

única proponente que participou do orçamento estimativo, conforme jurisprudência sedimentada desta Corte:

“Em virtude da participação de uma só licitante, a única oferta apresentada no procedimento licitatório, pela ARGS – Serviços Médicos Ltda., compôs a cifra contratada de R\$ 613.200,00 para uma vigência inicial de 12 (doze) meses.

De outro lado, o procedimento licitatório baseou-se em orçamento formado por uma só cotação de preço, obtida também da ARGS – Serviços Médicos Ltda, pelos mesmos R\$ 613.200,00 para 12 (doze) meses.

Não houve, pois, qualquer demonstração da compatibilidade do preço contratado com aqueles praticados pelo mercado, de sorte que o administrador descumpriu a determinação do inc. IV5 do art. 43 da Lei 8.666/93, onde se impõe que o administrador proceda à verificação da conformidade de cada proposta com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente”. (TC – 2632/003/11. Tribunal Pleno. Sessão de 05/11/2014. Relator Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli)

Ademais, ressalte-se que as falhas aqui verificadas denotam **quarteirização indevida dos serviços de saúde** no âmbito do contrato de gestão, uma vez que se está diante de inúmeras contratações de serviços médicos, locações de equipamentos, enfermagem, todas elas ligadas à atividade fim do contrato de gestão. A quarteirização indevida de serviços médicos levou o MPC a editar **Orientação Interpretativa** no sentido de determinar a falha como suficiente para a reprovação dos demonstrativos:

OI-MPC/SP nº 04.08: *Em prestações de contas de repasses públicos a entidades do Terceiro Setor, concorre para a irregularidade a delegação de atividades, no todo ou em parte, a pessoa jurídica que não firmou ajuste com o poder público, prática comumente denominada “quarteirização”, caracterizando mera intermediação de mão de obra e possível incapacidade da entidade efetivamente contratada para a execução dos serviços pactuados.*

Por fim, corroboram para o entendimento de irregularidade da prestação de contas o **superfaturamento na contratação de médicos de**

sobreaviso e retaguarda, a existência de **valores pagos a fornecedores sem comprovação** e, em especial, as notícias de **possível conluio entre o Sr. Cleudson Garcia Montali, membro associativo efetivo da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, com pelo menos dois deputados estaduais**, de acordo com denúncias que foram suficientemente detalhadas no relatório da Fiscalização.

Diante de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador de Contas que este parecer subscreve, nos termos do artigo 69, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, manifesta-se pelo **julgamento de irregularidade** da **Prestação de Contas de 2020 e 2021**, atreladas ao Contrato de Gestão nº 902/2020, sem prejuízo da **remessa dos autos ao Ministério Público Estadual** para examinar a possível ocorrência de atos de improbidade administrativa.

É o parecer que cumpria ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 14 de maio de 2025.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

/25