

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2021/01240

2. IDENTIFICAÇÃO DA AUDITORIA

2.1. Objeto

Edital

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito.

2.3. Área Auditada

Secretaria Municipal da Saúde

2.4. Período da Realização

Relatório Preliminar - 24.03.2021 a 06.04.2021

Relatório Conclusivo – 17.05.2021 a 21.05.2021

2.5. Período de Abrangência

Não aplicável

2.6. Equipe Técnica

Relatório Preliminar - Douglas Rodrigues de Oliveira Franco	RF 20.242
---	-----------

Mariana Mendes Cruz Ferreira	RF 20.228
------------------------------	-----------

Raíssa Branco Grizze	RF 20.293
----------------------	-----------

Relatório Conclusivo - Douglas Rodrigues de Oliveira Franco

RF 20.242

2.7. Procedimentos

- Identificar a unidade auditada e os responsáveis pelas informações.
- Análise do Processo Administrativo SEI nº 6018.2021/0004502-6.
- Análise dos aspectos de formalidade e mérito do Edital de Chamamento Público nº 002/2021-SMS.G/SERMAP-CPCS, à luz dos dispositivos legais pertinentes, em especial o Decreto Municipal nº 52.858, de 20.01.2011, que confere nova regulamentação à Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006, que dispõe sobre a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais.

2.8. Siglas

SIGLAS	Significado
CID	Classificação Internacional de Doenças
CPCS	Coordenadoria de Parcerias e Contratações de Serviços de Saúde
CRS	Coordenadoria Regional de Saúde
DM	Decreto Municipal
DOC	Diário Oficial da Cidade
LF	Lei Federal
PA	Processo Administrativo
SAU	Serviço de Atendimento ao Usuário
SERMAP	Secretaria Executiva de Regulação Monitoramento, Avaliação e Parcerias
STS	Supervisão Técnica de Saúde

3. RESULTADO

3.1. Introdução

O presente acompanhamento tem por objetivo verificar a regularidade do Edital de Chamamento Público nº 002/2021 - SMS/SERMAP-CPCS, instituído pela Secretaria Municipal da Saúde (SMS), que trata do processo seletivo destinado às ORGANIZAÇÕES SOCIAIS (OS), qualificadas em conformidade com o disposto na Lei Municipal nº 14.132 de 24 de janeiro de

2006, combinada com o Decreto Municipal nº 52.858 de 20 de dezembro de 2011, acerca do **gerenciamento e execução de ações e serviços em unidades de saúde da rede assistencial e do Hospital Bela Vista da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Santa Cecília, Supervisão Técnica de Saúde Sé e Coordenadoria de Assistência Hospitalar** (peça 17, fl. 01).

A Chamada Pública foi publicada no Diário Oficial da Cidade (DOC) em 23.03.21 (fl. 1 da Peça 18) e republicado por incorreções no DOC de 24.03.21 (fl. 2 da Peça 18). A publicação em jornal de grande circulação ocorreu no dia 24.03.21.

O Edital informava que “A sessão pública para entrega dos envelopes 1 e 2, bem como a abertura do ENVELOPE 1 – Documentação de Habilitação será realizada às 14h, na data a ser designada após 15 (quinze) dias corridos da publicação” (peça 17, fl. 02).

Na pág. 132 do DOC de 07.04.21 foi publicado comunicado com adiamento dos eventos relacionados ao chamamento público, designando a abertura da sessão e entrega dos envelopes pelas Organizações Sociais para o dia 14.04.21, às 14h (peça 14).

Não obstante, o certame foi novamente adiado para o **dia 30.04.21, às 14 h**, conforme publicação no DOC de 15.04.21 (peça 39).

Ademais, nos termos do item 7.3.2.1.a.vii do Edital,

A PROPOSTA FINANCEIRA TOTAL terá o valor referencial de **R\$ 338.194.300,44 (trezentos e trinta e oito milhões cento e noventa e quatro mil e trezentos reais e quarenta e quatro centavos)**, não podendo ultrapassar 6% (seis por cento) da respectiva quantia, para o período de 12 (doze) meses do CONTRATO DE GESTÃO (grifo nosso), (Peça 34, fl. 15).

As Unidades de Saúde que serão objetos do Contrato de Gestão encontram-se no item 7.3.1.1.2 do Edital, às fls. 09/11 da Peça 34.

Integram o Edital, os seguintes Anexos:

- Anexo I - Modelo Padrão de Declaração;
- Anexo II – Autorização de Vistoria Técnica;
- Anexo III – Atestado de Comparecimento para Vistoria Técnica;
- Anexo IV - Modelo de Plano Orçamentário de Custeio/Investimento;

- Anexo V – Descrição Técnica;
- Anexo VI – Minuta do Contrato de Gestão.

Como justificativa para a abertura do Chamamento Público, a Origem juntou termo de Reunião realizada com o Ministério Público do Estado de São Paulo, realizada em 14.01.21, que recomendou a rescisão dos Contratos de Gestão firmados com o Instituto de Atenção Básica e Avançada de Saúde – IABAS. Tal reunião se deu no bojo do Inquérito Civil nº 739/2016.

O relatório preliminar da Auditoria encontra-se à peça 21.

Em despacho publicado à pag. 106 do DOC de 30.04.21, o Conselheiro Relator se posicionou quanto ao prosseguimento do certame:

Diante do *periculum in mora* invertido deste quadro, sopesando a primazia no atendimento ao interesse público junto à população, entendo por bem em manter a licitação, sem, entretanto, antecipar qualquer juízo de validade ou conformidade com a constituição e a legalidade, o que ocorrerá na forma e momento oportunos para tanto.

A sessão de abertura do envelope 1 ocorreu no dia 30.04.21. O resultado da fase de habilitação foi divulgado nas págs. 103/104 do DOC de 11.05.21. Ainda não houve agendamento da sessão de abertura e julgamento do envelope 2.

A Origem foi oficiada para ciência e manifestação, no prazo regimental, acerca das conclusões alcançadas pela Auditoria, conforme determinado pelo Conselheiro Relator à peça 23.

3.1.1. Manifestação prévia da Origem

Em atendimento ao art. 2º da Resolução nº 18/2019 deste TCMSp, o Relatório Preliminar foi encaminhado ao Sr. Edson Aparecido dos Santos – Secretário Municipal de Saúde (peça 24) e à Sra. Carolina Gonçalves Ferreira de Oliveira - Presidente da Comissão Especial de Seleção (peça 25).

Conforme determinado às peças 37 e 44, passamos a nos manifestar, em face da documentação acrescida pela Secretaria Municipal de Saúde (peças 32/35) e do novo edital republicado (peça 34), na estrutura de **Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Edital**.

3.2. Itens verificados que não apresentam impropriedades:

- Abertura e autuação de processo administrativo - Processo SEI nº 6018.2021/0004502-6 (Peça 5);
- Prazo de Vigência do Contrato de Gestão (fl. 2 da Peça 34);
- Data-limite para apresentação dos programas de trabalho (art. 25, II, e §1º do DM 52.858/2011);
- Previsão de apresentação da documentação de habilitação, do programa de trabalho e da proposta financeira à Comissão Especial de Seleção em 2 (dois) envelopes separados, fechados, identificados e lacrados (fl. 1 da Peça 34);
- Das condições de participação (fl. 2 da Peça 34);
- Prazo para os pedidos de esclarecimento e impugnação do Edital (fls. 2/3 da Peça 34);
- Documentos de habilitação jurídica (fls. 5/6 da Peça 34), qualificação econômico – financeira (fls. 06/07 da peça 34) e de regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista (fls. 7/8 da Peça 34);
- Prazo para interposição de recurso das decisões da Comissão Especial de Seleção e atribuição de efeito suspensivo (fls. 26/27 da Peça 34);
- Regras de transição (fl. 27 da Peça 34);
- Constituição da Comissão Especial de Seleção nos termos da Portaria nº 162/2021-SMS.G (fls. 3/4 da Peça 34);
- Das Sanções (fls. 27/28 da Peça 34)
- Análise das minutas de edital e do contrato de gestão por parte da Assessoria Jurídica da SMS (Peça 15);

- Despacho de autorização (Peça 16).
- Designação de data da sessão pública para entrega dos envelopes. Na publicação inicial não havia constado a data expressa da sessão (peça 18), porém a omissão foi corrigida pela SMS na publicação dos adiamentos seguintes (peças 19 e 39).

3.3. Itens que merecem providências por parte da SMS:

3.3.1. Divulgação do Edital

Registramos que no dia 23.03.21, quando da primeira publicação da Chamada Pública no DOC, o edital estava disponível para acesso pelos interessados por meio do link: <http://e-negociosidadesp.prefeitura.sp.gov.br/DetailheEvento.aspx?l=p6psrmzCJ0A%3d&e=gKCSVpZMLjQ%3d>. Entretanto, a partir do dia 25.03.21 até o dia 05.04.21, o acesso ao edital pelo site do e-negocios já não estava disponível aos interessados, em desconformidade ao informado na publicação do DOC de 24.03.21 (peça 18).

Ademais, o edital não se encontrava divulgado na página de Editais da SMS (<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/editais/>), em desacordo ao informado na fl. 01 da peça 17.

Não obstante, o edital foi republicado para o dia 30.04.21 (peça 39), sendo disponibilizado nos endereços eletrônicos citados.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, o novo edital republicado (peça 34) e disponibilizado nos endereços eletrônicos mencionados solucionou a infringência.

3.3.2. Justificativa para o uso do Chamamento Público em detrimento da gestão direta

O uso do chamamento público tem o intuito de substituir a atuação da entidade IABAS nas unidades de saúde da rede assistencial da STS de Santa Cecília/Sé e Hospital Bela Vista da Coordenadoria de Assistência Hospitalar e de efetuar a “[...] sub-rogação dos contratos de trabalho da maioria dos profissionais que trabalham para o IABAS, evitando-se demissões e a descontinuidade da assistência à população” (fl. 01 da Peça 4).

Ocorre que, apesar do exposto, não foi apresentada justificativa para demonstrar a vantajosidade da contratação. Ainda que a opção da Administração seja discricionária, não consta demonstrada a realização de estudos prévios comparativos entre os modelos de gestão (contrato de gestão X gestão direta dos serviços de saúde).

Seria fundamental que a escolha da Administração fosse pautada em um estudo que demonstrasse a efetividade do modelo em termos comparativos com as unidades administradas pela PMSP/AHM, especialmente quanto à produtividade, indicadores, satisfação do usuário, e também com relação à eficiência nos gastos públicos em relação aos objetivos alcançados.

Tal ausência de justificativa já foi apontada na análise do Chamamento nº 003/2015 (TC nº 72.006.396/17-39), em que foi selecionada a OS IABAS para gerenciar os serviços de saúde da região Sé/Centro, por meio do CG nº R 023/2016.

Não foi apresentada manifestação prévia em relação a este ponto.

Ante o exposto, a realização do referido chamamento carece de justificativa técnica.

3.3.3. Ausência no Edital de descrição dos bens e equipamentos destinados à atividade, metas de produção e indicadores

O Edital de Chamamento Público, nos termos do art. 25, I, do DM 52.858/2011 deve conter:

I - objeto da parceria a ser firmada, com a descrição da atividade que deverá ser promovida e/ou fomentada e os respectivos bens e equipamentos destinados a esse fim, bem como dos elementos necessários à execução do objeto da parceria, indicando-se o conjunto de objetivos, metas e indicadores de qualidade que deverão ser observados e alcançados, os quais serão tomados como parâmetros mínimos de suficiência para avaliação do programa de trabalho apresentado pela Organização Social;

Ocorre que, no Edital de Chamamento, objeto do presente acompanhamento, não há clareza quanto aos bens ou equipamentos que serão destinados a esse fim.

Nesse aspecto, a fim de melhor demonstrar as atividades a serem prestadas pela entidade social e proporcionar a adequada elaboração do plano operacional, o Edital de Chamamento deve conter informações que possibilitem o atendimento do exigido no art. 25, I, DM 52.858/2011.

Contudo, o novo edital republicado também não contemplou a descrição de bens ou equipamentos que serão destinados à execução do objeto do Contrato de Gestão (peça 34).

3.3.4. Relação de entidades qualificadas para a área objeto da parceria

O item 4.1 do Edital (fl. 02 da peça 17) informava que:

4.1. Poderão participar deste PROCESSO SELETIVO as ORGANIZAÇÕES SOCIAIS assim declaradas pela Municipalidade anteriormente à publicação deste Chamamento Público, que satisfaçam plenamente todos os termos e condições deste EDITAL.

Ademais, o Decreto Municipal nº 52.858/2011 prevê que:

Art. 24. O processo seletivo terá início mediante instauração de processo administrativo, devidamente autuado, contendo despacho autorizador do respectivo Secretário ou do Diretor Geral da Fundação Theatro Municipal de São Paulo.

§ 1º. Serão juntados, nos autos do processo de seleção, os documentos abaixo relacionados, sem prejuízo de outros julgados necessários:

I - relação das entidades qualificadas para a área objeto da parceria;

(grifos nossos)

Em consulta aos autos do processo SEI nº 6018.2021/0004502-6 não se verificou a existência de tal relação. Ainda que seja possível consultar tais dados no link https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/organizacoes_sociais/index.php?p=13877, tal informação não atende ao determinado na legislação supracitada, uma vez que as informações ali constantes podem não estar atualizadas, podendo eventualmente não conter todas as entidades qualificadas no momento da publicação do Chamamento Público.

Não foi apresentada manifestação prévia em relação a este ponto e não foi juntada ao processo SEI a relação de entidades qualificadas.

Diante do exposto, verifica-se infringência ao art. 24, §1º, I, do DM nº 52.858/2011, uma vez que não consta nos autos do processo administrativo a relação das entidades qualificadas para a área objeto da parceria.

3.3.5. Demonstração da Qualificação Econômico-Financeira das Organizações Sociais

Constava do item 7.2.2 do Edital (fls. 6/7 da Peça 17) informações relativas à qualificação

econômico-financeira da entidade. Conforme item 7.2.2.1, seria habilitada a Organização Social que atenda, no mínimo, dois dos índices contábeis abaixo:

Quadro 1 – Índices de Liquidez

Índice	Parâmetro
Liquidez Corrente (ILC)	> ou = 0,40
Liquidez Geral (ILG)	> ou = 0,40
Solvência Geral (ISG)	> ou = 0,40

Fonte: Edital 002/2021, fl. 07 da Peça 17.

À Peça 10, a Origem apresentou os índices contábeis referentes a 22 Organizações Sociais, com arrimo nos balanços patrimoniais referentes aos exercícios de 2018 ou 2019 e afirmou que:

Logo, diante deste cenário, bem como os reiterados requerimentos para que esta Secretaria Municipal de Saúde viabilize uma justa e diversificada concorrência entre Organizações Sociais no âmbito dos Chamamentos Públicos de Contratos de Gestão, conclui-se que apenas os índices superiores a 0,40 contemplam a maioria das entidades avaliadas (peça 10).

Todavia, não é objetivo da definição dos índices contábeis a serem adotados no edital garantir maior quantidade de competidores no certame, conforme justificativa da SMS. Os índices contábeis devem ser utilizados para efetiva avaliação da situação econômico-financeira da entidade, para que não haja prejuízo para a Administração, decorrente da insolvência da Organização Social e da eventual utilização dos recursos do contrato de gestão em outras finalidades da entidade.

Índices de Liquidez Corrente abaixo de 1, por exemplo, como proposto no Edital, indicam que a entidade não possui recursos para arcar com suas obrigações de curto prazo, ou seja, não possui capacidade de cumprir os compromissos assumidos, o que, em um primeiro momento, não indica satisfatória situação financeira.

Consideramos temerária a adoção de ILC, ILG e ISG igual ou superior a 0,4 (quatro décimos) como parâmetro de habilitação econômico-financeira, cujo risco fica potencializado com a aceitação do atendimento de apenas dois desses três índices como condição de habilitação. Ademais, além dos índices de liquidez, há outras formas complementares de cálculos de Qualificação Econômico-Financeira estabelecidos na LF 8.666/93.

Tratando-se de serviços essenciais, cuja solução de continuidade ou prestação de forma inadequada afetará diretamente a saúde da população, principalmente considerando o volume de recursos envolvidos, não pode a Administração prescindir de critérios sólidos e seguros para avaliar a futura Organização Social que será contratada para o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde da rede assistencial abrangida.

O novo edital republicado, à cláusula 7.2.2 (fls. 06/07 da peça 34), alterou a exigência dos índices contábeis para maior ou igual a 1, em consonância com o padrão de exigência adotado pela Administração.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, a modificação do novo edital republicado (peça 34) solucionou a infringência.

3.3.6. Demonstração de Qualificação Técnica e Experiência das Organizações Sociais

Segundo o item 7.2.5 do edital (fl. 10 da peça 17), que tratava da Qualificação Técnica e Experiência, as entidades participantes deveriam apresentar atestados que comprovem a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto do chamamento, sendo:

- I. Experiência em gestão de serviços de saúde;
- II. Experiência em gestão de unidades e/ou redes de atenção básica;
- III. Experiência em gestão de serviços de urgência e emergência.

Contudo, o item 7.2.5.1 do edital (fls. 10/11 da peça 17) que tratava do conteúdo dos atestados não mencionava: tempo de atividade (em anos) e número de unidades de saúde, que eram os critérios para avaliação da experiência das entidades para fins de qualificação técnica, impossibilitando a aferição objetiva de seu atendimento.

O novo edital republicado, à cláusula 8.1.1.b (fl. 20 da peça 34), excluiu o critério referente ao número de unidades de saúde para efeito de pontuação quanto à Experiência. Verifica-se que a exigência do tempo de atividade (em anos) dos atestados é mencionada indiretamente na cláusula 7.3.1.2.1.d do novo edital (fl. 11 da peça 34).

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, a modificação do novo edital republicado (peça 34) solucionou a infringência.

3.3.7. Estimativa Orçamentária

Segundo o item 7.3.4 a. do Edital:

vii. A **PROPOSTA FINANCEIRA TOTAL** terá o valor referencial de R\$ 338.194.300,44 (trezentos e trinta e oito milhões cento e noventa e quatro mil e trezentos reais e quarenta e quatro centavos), não podendo ultrapassar 6% (seis por cento) da respectiva quantia, para o período de 12 (doze) meses do **CONTRATO DE GESTÃO**.

viii. A **PROPOSTA FINANCEIRA** mensal terá o valor referencial de R\$ 28.182.858,37 (vinte e oito milhões cento e oitenta e dois mil oitocentos e cinquenta e oito reais e trinta e sete centavos) (fl. 15 da peça 34).

A CPCSS, a fim de justificar as estimativas de custos, esclareceu que:

Foi realizado um levantamento das despesas de todos os contratos de gestão no exercício de 2020;

Realizamos a agregação dos diversos serviços realizados pelas Organizações Sociais (AMA, AMA Especialidades, AMA/UBS, Amb Espec, CAPS, Casa Parto, Casa Ser, CEO, CER, COVID, CTA-OS, EMAD/EMAP, Externo, Hora Certa, Hospital, Hotel, NIR, PSM/PA, RT, SIAT, UAA, UBS, UPA, URSI) e os respectivos valores dispendidos em cada um no exercício de 2020, conforme estudo - Valor referencial para Edital de Chamamento Público da Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo doc. SEI (041024778).

Estimamos os valores mensais destes serviços a partir do levantamento descrito; e, Projetamos, com os serviços objeto do presente, os valores mensais e anuais estimados para cobertura do gerenciamento da Rede Assistencial local.

Esclarecemos que os valores se encontram dentro da realidade acompanhada e avaliada por esta CPCSS, no entanto, estes valores podem ter variações em virtude de especificidades locais que não podem ser avaliadas no levantamento efetuado. Assim, sugerimos que haja o limite de 6% acima do estimado (Peça 8).

Os valores estimados por tipo de unidade encontram-se à Peça 9 e totalizam o montante de R\$ 28.182.858,38, por mês.

A metodologia utilizada para a apuração dos valores dos serviços das unidades, ao considerar a média mensal por tipo de unidade, efetivamente não expressa as características de cada serviço a ser prestado pelo vencedor da chamada pública, uma vez que os bens, equipamentos, recursos humanos, etc. variam dentro de um mesmo tipo de serviço a ser instalado, tendo em vista as particularidades de demanda da região. Neste sentido, não foi apresentada definição

devidamente embasada dos custos que compõem a estimativa de custo apresentada, não sendo observado, de forma individualizada, a quantidade e o custo de cada serviço contratado.

Além disso, não foram realizados estudos visando confirmar se os preços praticados ultimamente no Contrato de Gestão estão dentro do preço de mercado e se são compatíveis com o que se almeja da próxima contratação. É necessário apresentar a criteriosa composição do valor estimado, que deve seguir parâmetros rígidos e realistas, na medida em que definirá o valor máximo de aceitação das propostas.

Não foi apresentada manifestação prévia em relação a este ponto e não houve alteração do valor referencial (fl. 15 da peça 34), mantendo-se o apontado quanto à fragilidade da estimativa orçamentária.

3.3.8. Composição de custos unitários das propostas

O plano orçamentário de custeio e investimento apresentado no Anexo IV do Edital (fl. 31 da Peça 17) não contempla a composição detalhada dos custos unitários dos serviços a serem contratados por meio do presente Chamamento Público, afrontando o art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8.666/93.

Não houve modificações substanciais no anexo IV do novo edital republicado (fl. 33 da peça 34) e, portanto, a manifestação da SMS não altera o apontamento da Auditoria.

3.3.9. Critério de Classificação e Julgamento do Plano de Trabalho

O art. 28 do Decreto Municipal nº 52.858/2011¹ prevê a apresentação do Programa de Trabalho que deverá conter o programa proposto, o detalhamento do valor orçado, a definição de metas operacionais, os respectivos prazos e cronograma de execução e a definição de indicadores para avaliação de desempenho e de qualidade na prestação dos serviços. Nos termos do art. 30

¹ Art. 28. Os programas de trabalho apresentados pelas Organizações Sociais, em atendimento ao edital de Chamamento Público, deverão discriminar os meios e os recursos orçamentários necessários à prestação dos serviços objeto da parceria a ser firmada, bem como conter:

I - a especificação do programa de trabalho proposto;

II - o detalhamento do valor orçado para implementação do programa de trabalho;

III - a definição de metas operacionais, indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço, no tocante aos aspectos econômico, operacional e administrativo, bem como os respectivos prazos e cronograma de execução;

IV - a definição de indicadores para avaliação de desempenho e de qualidade na prestação dos serviços.

será considerado vencedor o programa de trabalho proposto que obtiver a maior pontuação na avaliação.

Da forma estabelecida no edital divulgado, o “Programa de Trabalho” seria apresentado por meio do Envelope 2, intitulado como “Experiência, Plano de Trabalho, Documento Técnico e Proposta Financeira” (fl. 11 da Peça 17).

O Plano de Trabalho estava previsto no item 7.3.2 do Edital (fls. 12/14 da Peça 17), com descrição específica de conteúdo e previa a abordagem dos seguintes aspectos:

- Descrição técnica das diferentes atividades assistenciais previstas.
- Organização funcional e operacional propostas para execução das ações e serviços de saúde garantindo o alcance das metas de produção com qualidade.
- Dimensionamento dos recursos humanos.
- Organização das atividades de apoio relevantes para a execução das atividades descritas.
- Descrição detalhada das características e estratégias de implementação de ações voltadas à qualidade.
- Cronograma de implantação com atividades previstas para assunção completa dos serviços e unidades de saúde.
- Descrição detalhada das atividades da Coordenação Técnico Administrativa da OS.
- Descrição das ações necessárias para a manutenção das atividades assistenciais sem solução de continuidade e com o menor impacto possível, quando houver transição entre duas OSs.

Tais aspectos deveriam ser apresentados pelas entidades, porém, conforme item 8.1.b do Edital (fl. 19 da Peça 17), a análise desse documento estaria atrelada, unicamente, ao critério de

desclassificação e não ao critério de julgamento, o que contrariava o art. 30 do DM 52.858/2011².

O item 8.2 do Edital (fls. 20/23 da peça 17) estabelecia que seriam considerados como critérios de julgamento os tópicos Experiência, Documento Técnico e Proposta Financeira, o que não incluía o Plano de Trabalho também apresentado no Envelope 2.

O novo edital republicado, à cláusula 8.2 (fls. 23/24 da peça 34), considerou o plano de trabalho como critério de julgamento. Os requisitos do plano de trabalho do edital anterior (fls. 12/14 da peça 17) foram inseridos na descrição: Documento Técnico.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, as modificações do novo edital republicado (peça 34) solucionaram a infringência.

a - Pontuação relativa à avaliação do DOCUMENTO TÉCNICO (item 8.2.2 do Edital):

De acordo com o item 8.2.2 do Edital, a pontuação ocorreria mediante apresentação dos dois itens que compõem o Documento Técnico, conforme exposto abaixo:

- Apresentação de documento contendo descrição e análise das principais características epidemiológicas e dos problemas mais prevalentes da região da Supervisão Técnica de Saúde Santa Cecília e Supervisão Técnica de Saúde Sé: **15 pontos**.

Registre-se que os itens 8.2.2 e 8.2.3 apresentavam valores distintos para o mesmo produto, Descrição e Análise dos Problemas de Saúde da Região e Proposta de Otimização dos Indicadores Objetivos de Saúde, tendo em vista que este indicou 25 pontos e aquele 15 pontos. Ademais, na tabela do item 8.2.3 (Quadro 2) constava pontuação para atividades de Estratégias de Aferição da Satisfação do Usuário. Entretanto, tal produto não se encontrava no item 8.2.2 do Edital, que, embora tenha mencionado a existência de dois componentes do Documento Técnico, elencou apenas um.

Ainda, merecia crítica o fato de que, conforme redação estabelecida, a pontuação seria obtida pela simples apresentação dos documentos listados, visto não haver previsão de avaliação do

² Art. 30. Será considerado vencedor do processo de seleção o programa de trabalho proposto que obtiver a maior pontuação na avaliação, atendidas todas as condições e exigências do edital de Chamamento Público.

conteúdo.

O novo edital republicado alterou a pontuação e os itens referentes à avaliação do Documento Técnico, conforme cláusulas 8.1.3 e 8.2.1 (fls. 21/24 da peça 34), corrigindo as inconsistências de pontuação, e passou a prever a avaliação de atendimento do conteúdo do quesito apresentado conforme cláusula 8.2.1.b (fls. 24/25 da peça 34).

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, as modificações do novo edital republicado (peça 34) solucionaram as infringências.

b – Pontuação de Experiência e Documento Técnico (itens 8.2.3 a 8.2.5 do Edital)

O quadro abaixo apresenta a pontuação máxima que poderia ser obtida nos quesitos EXPERIÊNCIA e DOCUMENTO TÉCNICO:

Quadro 2 – Pontuação de Experiência e Documento Técnico

CRITÉRIOS	ITENS	PONTUAÇÃO MÁXIMA (ITEM)	PONTUAÇÃO TOTAL MÁXIMA DO CRITÉRIO
EXPERIÊNCIA	Gestão de Serviços de Saúde	02	50
	Gestão de Serviços de Atenção Básica	12	
	Gestão de Serviços de Atenção Ambulatorial Especializada e Redes Temáticas	12	
	Gestão de Serviços de Saúde de Urgência e Emergência	6	
	Gestão de Serviços hospitalares	18	
DOCUMENTO TÉCNICO	Descrição e Análise dos Problemas de Saúde da Região	25	50
	Estratégias de Aferição da Satisfação do Usuário	25	
PONTUAÇÃO MÁXIMA			100

Fonte: Edital 002/2021, Peça 17

A Nota Final de Pontuação Técnica (NPT) de cada PARTICIPANTE seria calculada de acordo com a seguinte equação:

NPT = (Pontuação total da experiência - Pontuação total do documento técnico da instituição em análise / Maior pontuação técnica atribuída dentre os participantes) x 100

Consideramos que a fórmula correta seria: $NPT = \{(Pontuação\ total\ da\ experiência + Pontuação\ total\ do\ documento\ técnico\ da\ instituição\ em\ análise) / Maior\ pontuação\ técnica\ atribuída\ dentre\ os\ participantes\} \times 100$.

O novo edital republicado, à cláusula 8.2.1.c (fl. 25 da peça 34), corrigiu a incorreção na fórmula para obtenção da Nota Final de Pontuação Técnica.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, a modificação do novo edital republicado (peça 34) solucionou a infringência.

Ademais, embora conste no PA que “os métodos utilizados para atribuir pontuações alusivas às capacidades técnicas estão respaldados na isonomia entre os participantes” (DOC SEI 041100703), não estão registradas as justificativas técnicas que embasaram a definição da pontuação atribuída para cada item na avaliação da Experiência e do Documento Técnico, relacionando-os à sua proporcional relevância no âmbito do objeto pretendido.

Foram alterados itens e pontuação referente aos critérios da Experiência e do Documento Técnico no novo edital republicado (fls. 23/24 da peça 34), porém sem a apresentação de justificativas.

Embora tenham sido apresentadas justificativas sobre os pesos dados aos itens de Experiência, em manifestação da Origem à fl. 03 da peça 27 do TC 005534/2021, acolhidas pela Auditoria naqueles autos (fl. 17 da peça 32 do TC 005534/2021), tais informações não foram juntadas ao processo SEI do chamamento ou a estes autos, além de não constar apresentação de justificativas sobre os critérios de pontuação do Documento Técnico.

Portanto, a manifestação da Origem não altera o apontamento da Auditoria.

c - Pontuação relativa às PROPOSTAS FINANCEIRAS

Segundo o item 8.2.6 do edital, a proposta financeira não poderia ultrapassar 6% (seis por cento), considerando uma margem maior ou menor, do valor de referência na Cláusula 7.3.4 (fl. 23 da peça 17).

De acordo com art. 40, inciso X, da Lei Federal 8.666/93, é vedada a fixação de preços

mínimos como critério de aceitabilidade de proposta. De fato, não haveria justificativa para a eliminação da proposta financeira de uma OS que apresentar valor inferior a 6 % do valor de referência citado, considerando que o valor representa apenas uma estimativa e que, dessa forma, não seria feita uma análise detalhada dos valores unitários apresentados na proposta, para análise da sua exequibilidade.

O novo edital republicado, à cláusula 8.3 (fl. 25 da peça 34), exclui a hipótese de desclassificação da proposta financeira que, por si só, apresentar valor inferior a 6 % ao preço de referência.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, a modificação do novo edital republicado (peça 34) solucionou a infringência.

Ainda, ressaltemos o entendimento apresentado ao subitem 3.3.11 do presente relatório de que há fragilidade no orçamento estimativo apresentado pela SMS, sendo este necessário como parâmetro de comparação para a identificação de propostas manifestamente inexequíveis ou que apresentem sobrepreço.

3.3.10. Repasse de Recursos em Função da Avaliação de Desempenho

Para fins de avaliação de desempenho, o item 10.3.2 da Minuta de Contrato (peça 17, fl. 241), em conjunto com os parâmetros descritos no item 12 da referida minuta (peça 17, fls. 243/245), estabeleciam as situações geradoras e os cálculos dos decorrentes descontos, que seriam aplicados sobre o orçamento de custeio do contrato.

Conforme o item 12.1.1 da Minuta do Contrato, o desconto diretamente proporcional à redução das metas de equipes mínimas estabelecidas seria aplicado com base no efetivo custo dos profissionais não contratados. O não repasse do valor referente aos profissionais não contratados não configurava uma penalidade, uma vez que se trata de valor não despendido pela OS. A minuta não previa prazos para reposição da equipe mínima pré-estabelecida, ou sanções pelo seu descumprimento, o que seria necessário para garantir a observância ao quantitativo estabelecido pelas Organizações Sociais, conforme analisado no subitem 3.3.11.

O novo edital republicado, à cláusula 12.1.3 da minuta do contrato de gestão (fl. 224 da peça

34), estabeleceu um prazo de 15 dias para recomposição da equipe mínima, cuja inobservância está sujeita às penalidades da cláusula 13.1 (fls. 225/226 da peça 34).

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, a modificação do novo edital republicado (peça 34) solucionou a infringência.

Os descontos relativos ao não cumprimento das metas de produção estabelecidas para cada linha de serviço/unidade das modalidades Atenção Básica e Ambulatorial Especializada estariam balizados no cumprimento de, no mínimo, 85% das respectivas metas. Nesse caso, para percentuais inferiores a 85% aplicar-se-ia o percentual de 10% de desconto sobre a proporção da respectiva linha de serviço, que incide sobre o valor de 95% do valor total de custeio do contrato.

Todavia, não constava dos autos posicionamento técnico, com base em dados referenciais, para justificar a adoção do percentual de 15% de não cumprimento das metas, que não implicaria em desconto no custeio mensal.

O edital republicado não alterou o percentual de 15% de tolerância para o descumprimento das metas de produção, conforme cláusula 12.1.5 da minuta do contrato de gestão (fl. 224 da peça 34) e a Origem tampouco apresentou nos autos justificativa para a adoção do percentual.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento da Auditoria.

Quanto ao desconto de 10% previsto quando da realização de menos de 85% das metas de produção estabelecidas, embora não haja proporcionalidade direta entre redução de metas e redução dos custos devido aos custos fixos, entendemos que a distribuição de custos fixos e variáveis deveria ser previamente estimada a fim de balizar o percentual de desconto a ser aplicado no caso de não atingimento das metas estabelecidas, de modo a buscar a maior coerência entre o percentual de desconto a ser aplicado e a execução das metas.

Embora a contratada tenha que manter a unidade em funcionamento com base em uma parcela fixa de gastos, o percentual de desconto único não estabelecia relação entre a produção e os custos variáveis, na medida em que o atingimento de 84,99% das metas geraria o mesmo desconto que, por exemplo, o atingimento de apenas 20% das metas.

O novo edital republicado não alterou a cláusula 12.1.5 da minuta do contrato de gestão, que trata do respectivo desconto de 10% quando da realização de menos de 85% das metas de produção estabelecidas (fl. 224 da peça 34).

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento da Auditoria.

O estabelecido na cláusula 12.1.8 da minuta do contrato de gestão também carecia de razoabilidade, pois informava que caso as metas de produção não fossem atingidas devido à falta de contratação de profissionais da equipe mínima, não haveria desconto referente à produção, mas tão somente o desconto do custo do profissional não contratado.

Tal desconto é elementar, pois a entidade não incorreria em tais despesas. Contudo, não haver desconto quanto ao descumprimento de metas de produção, estimularia a ineficiência da contratada.

O novo edital republicado, à cláusula 12.1.8 da minuta do contrato de gestão (fls. 224/225 da peça 34), permitiu a aplicação de desconto nos termos da cláusula 13 (fls. 225/226 da peça 34), caso seja verificado que o não cumprimento da meta de produção assistencial deveu-se a não contratação do número de profissionais estabelecidos na equipe mínima.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, a modificação do novo edital republicado (peça 34) solucionou a infringência.

Além disso, a Origem não apresentou pareceres contendo dados técnicos para consubstanciar e esclarecer o critério adotado no item 10.1.9 (peça 17, fls. 244/245), que previa a repactuação de metas de produção e de recursos humanos, por meio de aditamentos contratuais, no caso de execução abaixo de 85% das metas de produção assistencial por período maior de 3 (três) meses consecutivos.

Essa previsão também estimularia a ineficiência da contratada. A eventual necessidade de revisão dessas metas (para mais ou para menos) deveria estar atrelada à mudança efetiva da demanda, devidamente comprovada, justificando os aditamentos contratuais previstos.

O novo edital republicado não alterou a cláusula 12.1.9 da minuta do contrato de gestão, que

trata da revisão das metas de produção, no caso de execução abaixo de 85% por mais de 3 meses consecutivos (fl. 225 da peça 34).

Com efeito, a manifestação da Origem não altera o apontamento da Auditoria.

3.3.11. Equipe Mínima

O Anexo I (peça 34, fl. 80) do Edital consigna que:

A Equipe Mínima é meta contratual e refere-se aos profissionais que serão monitorados quanto à efetiva contratação pela CONTRATADA e atuação nas unidades. Essa equipe foi definida em função das necessidades de saúde, conforme planejamento das Supervisões Técnicas de Saúde e Coordenadoria Regional, e também, para garantir a manutenção dos requisitos dos programas federais e os respectivos financiamentos. Portanto, a equipe mínima não se refere ao dimensionamento de pessoal, cabendo à CONTRATADA propor quadro de pessoal necessário ao pleno funcionamento das ações e atividades dos serviços.

O Edital apresenta a meta de equipe mínima para cada unidade prevista no contrato (fls. 80/101 da peça 34). No entanto, não foram demonstrados nos autos os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima.

Não foi apresentada manifestação prévia em relação a este ponto, que se refere a estudos necessários da fase interna do processo seletivo, mantendo-se o apontado no relatório preliminar.

3.3.12. Metas de Produção

O Edital traz quadros com as metas de produção para cada unidade de saúde prevista em contrato. Estabelece ainda que:

Para avaliação de cumprimento de metas de produção, foram selecionados procedimentos chaves, e feito cálculo de metas, baseados em parâmetros de organização de serviços informados por Áreas Técnicas de SMS e utilizando índices de planejamento de pessoal. O procedimento escolhido é um dentre o rol de outros procedimentos que deverão ser realizados na execução objeto do Contrato (peça 34, fl. 80).

Porém, não consta nos autos quais seriam os procedimentos chave, os cálculos e critérios de parametrização e índices referidos. Também, não foi apresentado estudo epidemiológico da região, possibilitando que as metas propostas no Edital retratassem a realidade do local.

Para fins de controle, as metas devem estar devidamente embasadas, tendo em vista que seu descumprimento reflete no pagamento a ser realizado e na eventual revisão de metas de produção e dos recursos humanos.

Portanto, conclui-se que não foram apresentados dados técnicos referenciais aptos a justificar as metas de produção estabelecidas no Chamamento.

Não foi apresentada manifestação prévia em relação a este ponto, que se refere a estudos necessários da fase interna do processo seletivo, mantendo-se o apontado no relatório preliminar.

3.3.13. Indicadores de qualidade

O Edital (peça 17, fls. 103/104) informava que a seleção de indicadores busca incentivar ações da contratada que visem a qualidade nos processos de trabalho. Eram eles:

- Pontualidade na entrega dos relatórios mensais de prestação de contas assistenciais e financeiras;
- Preenchimento de prontuários, nos seguintes aspectos: legibilidade, assinaturas, CID, exame físico;
- Execução do Plano de Educação Permanente aprovado pela CRS;
- Proporção de crianças com até 12 (doze) meses de idade com calendário vacinal completo nas unidades gerenciadas no CG;
- Proporção de gestantes que realizaram procedimentos básicos no pré-natal e puerpério nas unidades gerenciadas no CG;
- Proporção de gestantes com 7 (sete) ou mais consultas de pré-natal realizadas e nas unidades gerenciadas no CG;
- Entrega de relatório comentado das reclamações recebidas através das diferentes auditorias e SAU, e das providências adotadas;
- Funcionamento do Conselho Gestor.

Os indicadores adotados no edital não permitiam, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços, eis que representam obrigações meramente formais da contratada, tais como preenchimento correto de prontuários e pontualidade na entrega de relatórios. Apenas os indicadores referentes à vacinação infantil e ao pré-natal das gestantes traziam informação relevante sobre a qualidade do atendimento a população.

Outros aspectos como o tempo de espera de atendimento, a demanda reprimida, a redução da

perda primária, o não atendimento a equipe mínima, o nível de satisfação do usuário com o serviço, por exemplo, não foram avaliados para fins de apuração da qualidade dos serviços.

O novo edital republicado alterou a matriz de indicadores de qualidade, conforme fls. 102/103 da peça 34, e considerou, de fato, indicadores que avaliam aspectos relacionados à qualidade na prestação dos serviços, como o tempo de espera para o atendimento e a perda primária, sendo excluídos os indicadores que representavam meras obrigações formais da contratada: preenchimento correto de prontuários e pontualidade na entrega de relatórios.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, as modificações do novo edital republicado (peça 34) solucionaram a infringência.

3.3.14. Dimensionamento de recursos humanos

O anexo VI do Edital (fls. 255/286 da peça 34) apresenta dimensionamento de recursos humanos por unidade, discriminando as categorias profissionais, a jornada de trabalho semanal e a quantidade desses profissionais já existentes (estatutário, municipalizado ou autárquico) e que permanecerão nas unidades.

Porém, não foi apresentado no SEI um estudo detalhando o quantitativo necessário de pessoal por unidade, considerando estrutura física, demanda regional em função do tipo e tamanho populacional, recursos orçamentários disponíveis, etc., a fim de balizar o plano de trabalho previsto no anexo VI do edital.

Não foi apresentada manifestação prévia em relação a este ponto, que se refere a estudos necessários da fase interna do processo seletivo, mantendo-se o apontado no relatório preliminar.

3.3.15. Objetivo, metas e indicadores primários e secundários do Contrato de Gestão

O item 3 do Termo de Referência (peça 17, fl. 131) informava os objetivos e objetos do Hospital Municipal Santa Dulce dos Pobres Bela Vista. Os objetos foram divididos em objetos primários e objetos secundários (iniciais e temporários).

O objeto primário tratava da necessidade de uma referência hospitalar no centro da cidade de

São Paulo, considerando que a região possui vazio existencial de leitos de média e baixa complexidade.

O objeto secundário se referia ao enfrentamento à pandemia de COVID-19. Em face da necessidade de criação de leitos como resposta à crise de saúde pública, a Origem informou que “há necessidade de iniciar a parceria com a execução do OBJETO SECUNDÁRIO (INICIAL E TEMPORÁRIO) DESTE CONTRATO DE GESTÃO”.

O Termo trazia ainda que o objeto secundário seria executado “enquanto perdurar o Estado de Emergência e o Estado de Calamidade Pública reconhecido e prorrogado pelo Município de São Paulo, através dos Decretos nºs. 59.283/2020 e 59.291/2020, vinculando seu prazo de execução ao prazo inicial do Plano de Trabalho e Plano Orçamentário regular, por até 05 (cinco) anos, podendo ser prorrogado por conveniência e oportunidade da Administração, observando o limite máximo de 20(vinte) anos, nos termos do Decreto Municipal nº 52.858/2011 (peça 17, fl. 216)”.

Com base nisso, o Termo de Referência descrevia os indicadores do hospital (peça 17, fl. 199) voltados para o tratamento COVID, bem como o dimensionamento de pessoal (peça 17, fl. 186) com base na demanda de COVID.

Ocorre que, apesar da relevância do objeto secundário no contexto atual, considerando que a vigência inicial do contrato será de 60 meses, o objeto principal do Hospital Bela Vista deveria ser estabelecido de forma descritiva no Descritivo Técnico, considerando as descrições físicas e as demandas da região para leitos de baixa e média complexidade, possibilitando a elaboração mais precisa das propostas orçamentárias, já que, em teoria, esse é o objetivo final do Hospital Bela Vista, que pode ter vigência de 20 anos. Os indicadores de qualidade e o dimensionamento de pessoal, portanto, deveriam ser determinados com base nesse objeto.

O novo edital republicado inseriu uma tabela de recursos humanos – equipe mínima e uma matriz de indicadores hospitalares, referentes ao objeto primário do Hospital, conforme fls. 289 e 290 da peça 34.

Do exposto, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, as modificações do novo edital republicado (peça 34) solucionaram a infringência.

Quanto **aos serviços de saúde da rede assistencial** das STS Santa Cecília e Sé (unidades de atenção básica, urgência e emergência, ambulatorial e redes temáticas), os objetivos descritos, as metas estabelecidas e os indicadores de qualidade se referem somente ao objeto primário do contrato e não apresentam as adaptações vigentes durante o período de Emergência e Calamidade Pública.

Não foram descritas as situações excepcionais que regem o objeto durante o período de enfrentamento à pandemia, como, por exemplo, eventuais suspensões de procedimentos de rotina não essenciais, suspensão de medição ou desconto relacionados aos indicadores de contratos de gestão e delegação às organizações sociais para aquisição de testes RT-PCR. Também é relevante descrever a obrigatoriedade de prestação de informações relacionadas à pandemia, como por exemplo, notificação de casos e preenchimento de sistemas relacionados à campanha de imunização.

Considerando a situação pandêmica atual, seria essencial prever, em documento a parte, indicadores de qualidade para avaliação do atingimento de objetivos pretendidos durante o período de emergência em relação às atividades da rede assistencial das STS, como indicadores de testagem e cobertura vacinal.

Não houve alteração no edital em relação aos serviços de saúde da rede assistencial, mantendo-se o apontado no relatório preliminar.

3.3.16. Vistoria Técnica Obrigatória e prazo para elaboração das propostas

O item 7.2.4 do Edital informava que a Organização Social deveria realizar vistoria técnica de forma obrigatória em todas as unidades do contrato.

7.2.4.2. O Anexo III – Atestado de Comparecimento para à vistoria técnica, deverá ser assinado pelo gerente de cada uma das Unidades de Saúde e do Hospital vistoriados ou pelo representante da Supervisão Técnica de Saúde.

a) O Anexo III – Atestado de Comparecimento para à vistoria técnica, comprovará a realização obrigatória dessa atividade em todas as unidades no item c.

O atestado de vistoria fazia parte da documentação a ser apresentada no Envelope 1 – Habilitação, cuja sessão de abertura ocorreria na mesma data da entrega dos envelopes.

No entanto, a LM nº 17.237/20, no item sobre boas práticas de licitações e contratos, traz que

Art. 38. A exigência de vistoria técnica pela unidade contratante não poderá ser obrigatória, devendo o edital prever a substituição de tal visita, mesmo nos casos em que a avaliação prévia do local de execução se configure indispensável, por uma declaração formal de conhecimento pleno, emitida pela interessada em participar do certame e assinada pelo responsável técnico, quanto às condições e ao local da realização do objeto da contratação.

Dessa forma, a legislação municipal determina que não haverá vistoria técnica obrigatória nas licitações da PMSP.

O TCU tem entendido que somente pode ser exigida a visita técnica nos casos em que a complexidade ou natureza do objeto a justifiquem. Quando necessária, deve haver justificativa para tanto nos autos no processo. Caso contrário, mostra-se suficiente a simples declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

No caso ora analisado, não havia justificativa no processo para a obrigatoriedade da visita técnica.

Ademais, de acordo com posicionamento do TCU, nos casos em que a vistoria técnica se mostre necessária, deve ser estabelecido

prazo adequado para a sua realização, tanto para evitar que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes através de reunião no mesmo local e horário, como para assegurar que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas (Acórdão nº906/2012, Plenário).

O Edital estabeleceu inicialmente prazo de 15 dias contados da publicação para a apresentação das propostas. Ocorre que, em decorrência da antecipação de feriados pelo DM nº 60.131/21, havia restado apenas 05 dias úteis para a realização das visitas em todas as unidades que compõem o contrato.

Com o adiamento publicado no DOC de 07.04.21, o prazo foi ampliado, totalizando 21 dias corridos e 10 dias úteis.

Em que pese o atendimento ao prazo mínimo estabelecido art. 25, §1º do DM 52.858/11, ressalta-se que, no caso ora analisado, foi estabelecida obrigatoriedade de os interessados

visitarem 44 unidades de saúde, incluindo um hospital.

Não havia sido demonstrada a suficiência do prazo de 21 dias corridos para que a análise fosse realizada de forma criteriosa, por quem tivesse interesse em participar e conhecer as instalações, tampouco o atendimento às condições previstas em Acórdão do TCU, a fim de evitar reunião de concorrentes nos mesmos locais e horários, além de prover tempo hábil, após a realização da visita, para a finalização das propostas dos interessados.

Sem embargo, o certame foi novamente adiado para o dia 30.04.21, às 14 h, conforme publicação no DOC de 15.04.21 (peça 39), ampliando em 16 dias o prazo para realização da vistoria prévia pelos licitantes.

O novo edital republicado alterou a cláusula 7.3.1.1.2.a (fl. 09 da peça 34), permitindo a utilização declaração formal de conhecimento pleno, emitida pelo licitante e assinada pelo responsável técnico, quanto às condições e ao local da realização do objeto da contratação.

Com efeito, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, o adiamento da sessão pública e a modificação do novo edital republicado (peça 34) solucionaram as infringências.

3.3.17. Reserva de recursos

O item 7.3.4.vii do Edital apresenta valor referencial da contratação, para o período de 12 (doze meses), de R\$ 338.194.300,44, bem como o item 12.3 do Edital (fl. 28 da Peça 34) estabelece que “Os recursos necessários para fazer frente às despesas decorrentes da contratação onerará a dotação 84.10.301.3003.4.125.3.3.50.39.00 e 84.10.302.3003.4.103.3.3.50.39.00”.

Entretanto, não consta no Processo Administrativo Nota de Reserva ou Nota de empenho dos valores necessários à cobertura das despesas contratuais, em infringência ao disposto no art. 5º, II, do Decreto Municipal nº 60.052/2021, que estabelece:

Art. 5º Para dar efetividade ao disposto no artigo 4º deste decreto, os titulares dos órgãos e das unidades orçamentárias deverão:

I - dimensionar se os recursos orçamentários são suficientes para os compromissos vigentes, viabilizando a emissão de notas de empenho de todas as despesas já contraídas com serviços contínuos e necessários à manutenção da

Administração e aos projetos em andamento com execução prevista para o exercício de 2020;

II - efetuar as reservas orçamentárias das despesas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração referentes à integralidade do exercício, independentemente da existência de contrato;

Não foi apresentada manifestação prévia em relação a este ponto, tampouco providenciada a inclusão da nota de reserva no processo SEI, mantendo-se o apontado no relatório preliminar.

3.3.18. Assinatura do Edital

O novo Edital, à peça 34, não foi assinado, em infringência ao art. 40, §1º, da Lei 8.666/93.

3.3.19. Incongruências encontradas no texto do Edital:

a - O item 7.2.5 do Edital apresentava três especificações de demonstração de experiência por parte da OS, elencadas nas alíneas “a”, “b” e “c” (fl. 10 da Peça 17), diversamente do constante nos itens 8.2.1 (fls. 20/21 da Peça 17) e 8.2.3 (fl. 22 da peça 17), onde eram relacionados cinco itens;

b - O item 7.3.3 do Edital (fls. 14/15 da Peça 17) apresentava 3 componentes do documento técnico, expostos nas alíneas “a”, “b” e “c”, enquanto o item 8.2.2 apresentava apenas 1 componente e o item 8.2.3 descrevia 2 componentes (fl. 22 da Peça 17).

O novo edital republicado alterou as redações das cláusulas 7.3.1.2.a, 7.3.1.3, 8.1.2.b, 8.1.3 e 8.2.1 (fls. 11/14 e 20/24 da peça 34), corrigindo as incongruências encontradas pela Auditoria no edital anterior.

Desta feita, a manifestação da Origem não altera o apontamento inicial da Auditoria. Contudo, as modificações do novo edital republicado (peça 34) solucionaram as infringências.

3.4. Responsáveis pelas áreas auditadas

Responsável	Cargo	RF/CPF
Edson Aparecido dos Santos	Secretário Municipal de Saúde	Vide Peça 20
Carolina Gonçalves Ferreira de Oliveira	Presidente da Comissão Especial de Seleção das Organizações Sociais (Portaria SMS nº 070/2021)	Vide Peça 20

4. CONCLUSÃO

Em sede de relatório conclusivo, concluímos que o procedimento de Chamada Pública, Edital nº 002/2021-SMS/SERMAP-CPCS, que tem como objetivo a seleção de Organização Social para gerenciamento e execução de ações e serviços em unidades de saúde da rede assistencial e do Hospital Bela Vista da Supervisão Técnica de Saúde Santa Cecília, Supervisão Técnica de Saúde Sé e Coordenadoria de Assistência Hospitalar, apresenta as seguintes impropriedades/irregularidades:

- 4.1. A justificativa para o uso do Chamamento Público para celebração de contrato de gestão em detrimento da gestão direta dos serviços de saúde é insuficiente e frágil (**subitem 3.3.2**);
- 4.2. Ausência no edital de descrição dos bens ou equipamentos destinados à atividade em infringência ao art. 25, I, do DM nº 52.858/2011 (**subitem 3.3.3**);
- 4.3. Não consta nos autos do processo administrativo nº 6018.2021/0004502-6 a relação de entidades qualificadas para a área objeto da parceria, em infringência ao disposto no art. 24, §1º, I, do DM nº 52.858/2011 (**subitem 3.3.4**);
- 4.4. A estimativa orçamentária encontra-se frágil, não tendo sido apresentadas evidências de que reflete o real valor de mercado (**subitem 3.3.7**);
- 4.5. O plano orçamentário de custeio e investimento apresentado no Anexo IV do Edital não contempla a composição detalhada dos custos unitários dos serviços a serem contratados através do presente Chamamento Público, afrontando o art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8.666/93 (**subitem 3.3.8**);
- 4.6. Ausência de justificativa técnica em relação aos pesos atribuídos para cada item na avaliação dos critérios de Experiência e do Documento Técnico (**subitem 3.3.9.b**);
- 4.7. Ausência de dados técnicos referenciais para justificar a adoção do percentual de 15% de não cumprimento das metas de produtividade, que não implicará em desconto no custeio mensal (**subitem 3.3.10**);

- 4.8.** Falta de embasamento para a previsão de desconto único de 10% quando da realização de menos de 85% das metas de produção estabelecidas, sem que haja coerência entre o percentual de desconto a ser aplicado e a execução das metas (**subitem 3.3.10**);
- 4.9.** Ausência de dados técnicos para consubstanciar e esclarecer o critério adotado no item 10.1.9 da Minuta de Contrato, que prevê a repactuação de metas de produção e de recursos humanos, por meio de aditamentos contratuais, no caso de execução abaixo de 85% das metas de produção assistencial por período maior de 3 (três) meses consecutivos (**subitem 3.3.10**);
- 4.10.** Não foram demonstrados nos autos os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima (**subitem 3.3.11**);
- 4.11.** Não foram apresentados dados técnicos referenciais aptos a justificar as metas de produção estabelecidas no Chamamento (**subitem 3.3.12**);
- 4.12.** Ausência de justificativa técnica para o dimensionamento de pessoal por unidade, previsto no anexo VI do edital (**subitem 3.3.14**);
- 4.13.** Ausência de descrição, quanto às unidades da rede assistencial das STS Santa Cecília e Sé, das disposições que regem o objeto durante o período de enfrentamento à pandemia de COVID-19, e dos objetivos, metas e indicadores de qualidade a serem avaliados nesse período, os quais deverão ser consolidados em documento a parte ao Descritivo Técnico, que deverá prevalecer durante o Estado de Emergência e Calamidade Pública (**subitem 3.3.15**);
- 4.14.** Não consta no Processo Administrativo Nota de Reserva dos valores necessários à cobertura das despesas contratuais, em infringência ao disposto no art. 5º, II, do Decreto Municipal nº 60.052/2021 (**subitem 3.3.17**);
- 4.15.** Ausência de assinatura no Edital publicado, em infringência ao art. 40, §1º, da Lei 8.666/93 (**subitem 3.3.18**);

Importa informar que os elementos trazidos pela Origem e o conteúdo do novo Edital divulgado solucionaram os itens 4.1, 4.5, 4.6, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.14, 4.15, 4.18, 4.22, 4.24, 4.26 e 4.29 da conclusão inicial do Relatório Preliminar à peça 21 dos autos.

Em 21.05.21

DOUGLAS R. O. FRANCO
Agente de Fiscalização

MARIA CLARA WATANABE TANABE
Supervisora de Equipes de Fiscalização
e Controle 8