

## **Processo TC/005534/2021**

### **Senhor Assessor Subchefe**

Submete-se a esta Assessoria Jurídica de Controle Externo *Representação do Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS*, que narra possíveis irregularidades no Chamamento Público nº 002/2021 - SMS/SERMAP-CPCS, para fins de celebrar contrato de gestão para o 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 (Processo SEI nº 6018.2021/0004502-6).

O TC já foi devidamente instruído com as respostas da Origem (peça 12, 26 27 e 46), bem como com as manifestações da Auditoria deste E. Tribunal (peças 16,17, 18, 31, 32 e 50).

No último relatório da Equipe de Fiscalização desse E. Tribunal persistiram dois apontamentos:

Conforme registrado no Relatório Conclusivo, o novo edital publicado nos endereços à fl. 01 da peça 16, no dia 14.04.21, solucionou as irregularidades referentes aos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.6, 2.9, 2.10, 2.13, 2.14 e 2.15.

A manifestação ora acrescida aos autos solucionou o item 2.11.

Dessa forma, restaram os aspectos procedentes dos **itens 2.12 e 2.16**.

Em ato contínuo, o Exmo. Conselheiro Relator encaminhou os autos à esta AJCE para manifestação quanto aos referidos itens remanescentes.

É a síntese do necessário.

Passo ao parecer

### **I. Identificação dos apontamentos**

→ **Item 2.12** - *Da ausência de justificativa da administração para a adoção do valor referencial estampado no corpo do Edital (fls. 38/40, peça 1).*

Refere-se à ausência de realização dos 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. Anota a Auditoria “*ser 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.*”

Neste aspecto, a Origem informou que não há possibilidade de fazer a verificação apontada, diante da ausência de parâmetro no mercado que não seja o preço praticado pelo município.

→ **Item 2.16** - *Das incongruências na Tabela de Lotação de Pessoal e das falhas técnicas da execução dos serviços (fls. 48/50, peça 01).*

Sobre este apontamento, a questão remanescente é quanto ao dimensionamento de anestesistas, considerando o número de salas de cirurgia, e ao dimensionamento de profissionais de enfermagem nas enfermarias COVID do 2º, 3º e 4º andares (atualmente contratados).

A Origem afirma que a TLP atualmente executada é temporária e, após o fim do decreto de calamidade pública, será reanalisada para atender aos novos objetivos, dessa forma “*não se vislumbra a necessidade da tabela de lotação de pessoal atual compreender todas as categorias profissionais e especialidades que não serão utilizadas neste momento de pandemia*” (peça 46, fl. 3).

## **II. Aspectos jurídicos**

Início dizendo que os dois apontamentos remanescentes são revestidos de propriedades fáticas e técnicas, cuja avaliação é adstrita à análise minuciosa da Auditoria. Vê-se que foi efetivada uma ponderação de aspectos inerentes aos valores referenciais e à adequação da *tabela de lotação de pessoal*.

Permito-me, então, ficar adstrita aos aspectos jurídicos que circundam os itens enumerados e que envolvem a normatização prevista no Decreto Municipal nº 57.575/2016<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município, da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, alterada pela Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, que estabelece o regime jurídico das parcerias com organizações da sociedade civil.

Art. 23 Para a celebração das parcerias previstas neste decreto, a Administração Pública deverá realizar chamamento público para selecionar as organizações da sociedade civil, o qual se pautará pelos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade, transparência e julgamento objetivo.

§ 1º O edital do chamamento público observará, no mínimo, as exigências contidas nos artigos 23 e 24 da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

Sobre a perspectiva principiológica, prevista no referido Decreto Municipal, enfatizo e transcrevo parte das orientações contidas no Acórdão nº 2057/2016- Plenário TCU (Rel. Bruno Dantas – Processo 023.410/2016-7):

## SUMÁRIO

(...) A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (e.g. Acórdãos 3.239/2013 e 352/2016, ambos do Plenário) é no sentido de reconhecer a possibilidade de realização de contratos de gestão com organizações sociais. É necessária cautela para não se criar confusão entre o instrumento do contrato de gestão e o seu eventual mal uso. **É certo que a aplicação prática do modelo tem revelado distorções que devem merecer a atenção redobrada dos órgãos de controle.** A utilização de contratos de gestão com organizações sociais para a prestação de serviços públicos de saúde é opção discricionária do governante, cuja valoração cresce em importância em momentos de retração econômica e queda na arrecadação. (grifos nossos)

## ACÓRDÃO

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.2.3. a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (e.g. Acórdãos 3.239/2013 e 352/2016, ambos do Plenário deste Tribunal) é no sentido de reconhecer a possibilidade de realização de contratos de gestão com organizações sociais, **com as seguintes orientações sobre a matéria:**

9.2.3.1. apesar de abrir mão da execução direta dos serviços de saúde objeto de contratos de gestão, o Poder Público mantém responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados;

9.2.3.2. **do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais deve constar estudo detalhado que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão;**

9.2.3.3. a escolha da organização social para celebração de contrato de gestão deve, sempre que possível, ser realizada a partir de chamamento público, devendo constar dos autos do processo administrativo correspondente as razões para sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto no art. 7º da Lei 9.637/1998 e no art. 3º combinado com o art. 116 da Lei 8.666/1993;

9.2.3.4. as organizações sociais submetem-se a regulamento próprio sobre compras e contratação de obras e serviços com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os **princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade**, sendo necessário, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado; (...) (grifos nossos)

Neste contexto, sobre o primeiro apontamento (2.12), acompanho a Auditoria e reforço a orientação contida em seu relatório no sentido de que *“há possibilidade de se utilizar outros parâmetros de pesquisa com base na produção de serviços esperada, como indicadores, valores e produção de planos de saúde privados, considerando o número de procedimentos a ser realizado e pessoas efetivamente atendidas”* (peça 50).

Ademais, anoto que o Egrégio Plenário deste Tribunal autorizou a retomada do Chamamento Público 001/2019-SMS.G<sup>2</sup> condicionada, dentre outras providências, a *“realizar nova pesquisa de preços que esteja em consonância com os serviços estabelecidos no novo Termo de Referência/Anexo Técnico, de forma que o valor estimado corresponda aos serviços previstos no edital”* (TC 13425/2019, peça 105):

Quanto ao segundo apontamento remanescente (2.16), registro que LF 13.019/14 prevê, no *caput* do art. 23 que a *“administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias”*.<sup>3</sup>

Assim, concordo com o relatório na Auditoria, pois, se o objetivo do chamamento público é tornar mais eficaz a execução do objeto (art. 24, da LF 13.019/14) parece-me que deve garantir que *“as propostas sejam próximas ao que será executado”*, conforme consta do último relatório (peça 50).

### **Conclusão:**

---

<sup>2</sup> Acompanhamento do Edital de Chamamento Público nº 001/2019 – AHM.G, instituído pela Autarquia Hospitalar Municipal (AHM), que trata do Processo de Seleção de Organizações Sociais qualificadas em conformidade em conformidade com o disposto na Lei Municipal nº 14.132/2006 e alterações para celebrar contrato de gestão objetivando a implantação, gestão, monitoramento e avaliação de leitos de cuidados prolongados para atender a demanda dos hospitais municipais da cidade de São Paulo em consonância com as Políticas de Saúde do SUS e diretrizes de SMS.

<sup>3</sup> Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015

Diante do exposto, adstrita aos aspectos jurídicos e, por entender que os apontamentos remanescentes visam, s.m.j., manter os padrões de qualidade dos serviços continuados oferecidos à população, bem como a sua manutenção ao longo da parceria, acompanho a Auditoria e opino no sentido da parcial procedência da Representação.

Por fim, informo que no *site* do *e-negócios* não há notícias atualizadas sobre o andamento do chamamento público em questão, ao menos até a data deste parecer<sup>4</sup>. Contudo, consta da publicação do DOC de 14.05.2021 realização da sessão de abertura no dia 30/04/2021.

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Maria Fernanda Pessatti de Toledo

Assessor de Secretaria II

OAB/SP nº 228.078

MFPT

---

<sup>4</sup> <http://e-negocioscidadesp.prefeitura.sp.gov.br/DetalheLicitacao.aspx?l=u5bzZZ6quk0%3d>