

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator

Ref.: Acompanhamento do Edital de Chamada Pública nº 001/2021-SMS/SERMAP-CPCS, tendo por objetivo a seleção de Organização Social para gerenciamento e execução de ações e serviços em unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de acompanhamento do Edital de Chamada Pública nº 001/2021-SMS/SERMAP-CPCS, deflagrado pela Secretaria Municipal da Saúde (SMS), tendo por objetivo a seleção de Organização Social para gerenciamento e execução de ações e serviços em unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santana/Tucuruvi/Jaçanã/Tremembé (processo SEI nº 6018.2021/0004503-4).

Conforme publicação no DOC de 21.05.21 (pag. 72), a primeira sessão pública ocorreu em 30.04.21, com a entrega dos envelopes. A segunda sessão pública, para a entrega e abertura dos envelopes nº 02, foi realizada em 05.07.21, conforme DOC de 08.07.21 (pag. 77).

O Relatório Conclusivo encontra-se à peça 57.

Na manifestação de peça 78 foram solucionados os itens 4.3 e 4.6 e ratificados os demais subitens do Relatório Conclusivo.

Oficiada às peças 80 e 88, a SMS apresentou manifestação à peça 94.

Em atenção ao determinado à peça 95, passamos a nos manifestar sobre a documentação acrescida aos autos.

2. ANÁLISE

2.1. 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 (item 4.1 do relatório conclusivo, fl. 30 da Peça 57)

Manifestação da Origem

[...] cabe esclarecer, que este chamamento trata de substituição ao Contrato de Gestão nº R021/2016 com a Organização Social - Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS, sendo mantidas as unidades/serviços que já encontram sob contrato de gestão, assim como a equipe mínima de cada serviço e metas de produção, sendo que estes indicadores foram definidos pelas Áreas Técnicas de SMS, com base em documentos norteadores publicados por SMS e diretrizes do Ministério da Saúde e da própria Secretaria Municipal de Saúde. (peça 94, fl. 11).

Análise da Coordenadoria

A Origem não apresentou estudos ou pareceres acerca da vantajosidade do uso do Chamamento Público para celebração do contrato de gestão, em detrimento da gestão direta dos serviços de saúde.

Dessa forma, mantemos o apontamento.

2.2. Ausência no edital de descrição dos bens ou equipamentos destinados à atividade, em infringência ao art. 25, I, do DM nº 52.858/2011 (item 4.2 do relatório conclusivo, fl. 30 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Em que pese à juntada intempestiva, ressaltamos o conhecimento das Organizações Sociais, a julgar pela obrigatoriedade de visita prévia, assim como ao acesso do descritivo técnico e suas necessidades.

Contudo, a ponderar pelo período a ser enfrentado por esta pasta, as medidas aptas a contemplar a previsão legal do art. 25, inciso I do DM nº 52.858/11 já estão sendo providenciadas. (peça 94, fl. 06).

Análise da Coordenadoria

Conforme relatado na manifestação anterior, o documento SEI nº 042370802 foi anexado ao processo em abril de 2021 e traz a lista dos bens patrimoniados de cada unidade da STS. Entretanto, essa informação já havia sido apresentada quando da elaboração do relatório conclusivo de auditoria e não supre a ausência da descrição dos bens e equipamentos destinados ao objeto da parceria que deve constar no Edital de Chamamento Público, por

exigência do art. 25, inciso I do DM nº 52.858/11.

Dessa forma, ratificamos o apontamento.

2.3. A estimativa orçamentária encontra-se frágil, não tendo sido apresentadas evidências de que reflete o real valor de mercado (item 4.4 do relatório conclusivo, fl. 30 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Abarcando as especificidades dos Contratos de Gestão, bem como a impossibilidade de traçar um comparativo com os preços de mercado, vimos enfatizar que nos autos do Processo SEI nº 6018.2021/0004503-4, anexamos planilha com a média de despesas realizadas no ano de 2020.

O dado apresentado pelo Departamento de Prestação de Contas – DPC considerou a despesa por unidade, discriminado o valor mensal, o total, bem como sua média. De igual modo, consta pormenorizado a despesa por item, com a quantia mês a mês, o total geral e a sua média (047515222).

Ressalta-se que o cálculo da média foi realizado com base na execução dos Contratos R021/2016 no exercício de 2020 (047515222), a fim de atender aos princípios básicos da Administração Pública. (sem grifo) (peça 94, fl. 06).

Análise da Coordenadoria

Não foram realizados estudos visando confirmar se os valores praticados ultimamente no Contrato de Gestão R021/2016 estão dentro do preço de mercado, considerando contratações realizadas por outros entes públicos e/ou preços adotados em serviços privados de saúde 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.

De acordo com o Acórdão nº 2057/2016-Plenário do TCU, do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais deve constar 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.

Assim há necessidade de se realizar pesquisas de preços de mercado dos custos de cada item que compõe o objeto contratado, como salários e benefícios dos profissionais, valores de serviços de terceiros, aluguéis, concessionárias, materiais de consumo e medicamentos, etc, e não apenas do objeto como um todo.

Dessa forma, mantemos o apontamento.

2.4. 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 (item 4.5 do relatório conclusivo, fl. 30 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Em que pese à compreensão exarada pelo Ilmo. Tribunal de Contas, o Anexo IV – Plano Orçamentário de Custeio/Investimento contempla a descrição detalhada dos custos dos serviços a serem contratados, requerendo o valor mensal e anual, especificamente:

1. Pessoal e Reflexo: Remuneração de pessoal; benefícios; encargos sociais e contribuições e outras despesas de pessoal.
2. Materiais de Consumo: Material odontológico; gases medicinais; órteses e próteses; suprimentos de informática; material de escritório; combustível; material de limpeza; uniformes e equipamentos de proteção individual; gêneros alimentícios; despesas de transporte e outros materiais de consumo.
3. Material de Consumo Assistencial: Drogas e medicamentos diversos e produtos médicos e enfermagem diversos.
4. Serviços Terceirizados: Assessoria contábil; assessoria e consultoria; serviços, programas e aplicativos de informática; vigilância, portaria, segurança; limpeza predial, jardinagem; lavanderia; SND (Alimentação, nutrição e dietética); serviço de remoção; serviços de transporte; serviços gráficos; despesas de serviços de benefício do RH; educação continuada; serviço assistencial médico; serviços de outros profissionais de saúde; manutenção predial e adequações; manutenção de equipamentos; manutenção de equipamentos assistencial; manutenção de informática; locação de equipamentos médicos; locação de imóveis; locação de equipamentos administrativos; locação de veículos; água; energia; telefonia/internet; gás; taxas e impostos e outras despesas diversas.
5. Investimento: Reformas, equipamentos e material permanente. (peça 94, fl. 06).

Análise da Coordenadoria

Tal descrição de custos já consta do anexo IV do edital e foi considerada genérica pela Auditoria, por se tratar dos valores totais estimados para cada categoria orçamentária, sem apresentar a respectiva composição e embasamento, como o detalhamento de despesas de pessoal por profissional e os contratos de serviços de terceiros previstos para cada categoria, de forma a demonstrar a correspondência com o Plano de Trabalho proposto. Portanto, mantemos o apontamento

2.5. 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 (item 4.7 do relatório conclusivo, fl. 30 da Peça 57)

Manifestação da Origem

No que tange ao presente item, reiteramos que a adoção de percentual mínimo de atendimento de 85% foi deliberada pelas áreas técnicas desta Secretaria Municipal de Saúde, consoante explicitado no Manual de Acompanhamento, Supervisão e Avaliação dos Contratos de Gestão.

No mais, tendo em vista o tempo transcorrido do último manual, bem como a imprescindibilidade de atualização, vimos informar os empenhos demandados por esta Coordenadoria e as demais instâncias de SMS.

Conforme se pode aferir nos autos do Processo SEI nº 6018.2021/0048229-9, propomos a instauração de comissão apta a debater o tema em comento, composta pelas seguintes áreas:

Secretaria Executiva de Regulação, Monitoramento, Avaliação e Parcerias.

- Coordenadoria de Parcerias e Contratação de Serviços de Saúde: Divisão de Acompanhamento Financeiro e Divisão de Avaliação e Monitoramento Assistencial;
- Coordenação de Epidemiologia e Informação.

Secretaria Executiva de Atenção Básica, Especialidades e Vigilância em Saúde.

- Coordenadorias Regionais de Saúde (Norte, Sul, Sudeste, Norte, Leste e Centro);
- Coordenadoria de Atenção Básica. (peça 74, fl. 06/07).

Análise da Coordenadoria

Em que pesem as providências noticiadas para avaliação do tema, com instauração de Comissão no Processo SEI nº 6018.2021/0048229-9, não foram apresentados dados técnicos referenciais para justificar a adoção do percentual de 15% de não cumprimento das metas de produtividade, sem a implicação de desconto mensal, que constou do Edital de Chamamento.

Mantemos o apontamento.

2.6. 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 (item 4.8 do relatório conclusivo, fls. 30/31 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Não obstante as constatações, aclaramos que o desconto de produção de 10% trata-se de um indicador quantitativo, um critério técnico estabelecido antes da própria existência desta Coordenadoria.

No mais, em complementação, informamos que o orçamento perfaz 100%, sendo 95% para produção e 5% para qualidade.

Destes 95%, cada linha de serviço possui um percentual proporcional ao valor da linha total. Logo, a incidência dos 10% de desconto não incide sobre o valor global, mas por linha de serviço que não cumpriu à meta pactuada. (peça 94, fl. 07).

Análise da Coordenadoria

No caso de não cumprimento das metas de produção estabelecidas para cada linha de serviço/unidade, inferior 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 (item 12.1.5 da minuta do contrato de gestão, fl. 144 da peça 12).

Existem custos fixos que independem do atingimento das metas e que devem ser considerados no estabelecimento do desconto. No entanto, **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.** O percentual de desconto único não estabelece 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.

Dessa forma, mantemos o apontamento.

2.7. Ausência de dados técnicos para consubstanciar e esclarecer o critério adotado no item 12.1.9 da minuta do contrato de gestão, 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 (item 4.9 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Reitera a manifestação apresentada em relação ao item 2.5 deste relatório.

Análise da Coordenadoria

Não foram apresentados dados técnicos para consubstanciar e esclarecer o critério adotado no item 12.1.9 da minuta do contrato de gestão.

Dessa forma, mantemos o apontamento.

2.8. Não foram demonstrados nos autos os correspondentes critérios e estudos relacionados à definição da equipe mínima (item 4.10 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Afirmou que: “[...] já se manifestou e ratifica sua resposta sobre os questionamentos dos itens 2.10, 2.11, 2.13 e 2.13 no documento SEI 047695955.” (fl. 11 da peça 94).

Análise da Coordenadoria

A Origem não apresentou os critérios e estudos específicos relativos à definição da equipe mínima, correlacionando as unidades de saúde respectivas.

Dessa forma, mantemos o apontamento.

2.9. Não foram apresentados dados técnicos referenciais aptos a justificar as metas de produção estabelecidas no Chamamento (item 4.11 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Afirmou que: “[...] já se manifestou e ratifica sua resposta sobre os questionamentos dos itens 2.10, 2.11, 2.13 e 2.13 no documento SEI 047695955.” (fl. 11 da peça 94).

Análise da Coordenadoria

Não foram apresentados dados novos capazes de alterar o entendimento da Auditoria. Mantemos o apontamento.

2.10. Os indicadores adotados no edital não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços, eis que representam obrigações meramente formais da contratada (item 4.12 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Não se manifestou sobre esse ponto.

Análise da Coordenadoria

Mantemos o apontamento.

2.11. Ausência de justificativa técnica para o dimensionamento de pessoal por unidade, previsto no anexo VI do edital (item 4.13 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)

Manifestação da Origem

Afirmou que: “[...] já se manifestou e ratifica sua resposta sobre os questionamentos dos itens 2.10, 2.11, 2.13 e 2.13 no documento SEI 047695955.” (fl. 11 da peça 94).

Análise da Coordenadoria

Não houve apresentação de justificativa técnica para o dimensionamento de pessoal por unidade, previsto no anexo VI do edital. Mantemos o apontamento.

- 2.12. Ausência de descrição 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 Anexo V - Descrição Técnica, que deverá prevalecer durante o Estado de Emergência e Calamidade Pública (item 4.14 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)**

Manifestação da Origem

Não se manifestou sobre esse ponto.

Análise da Coordenadoria

Mantemos o apontamento.

- 2.13. Ausência de 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 (item 4.15 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)**

Manifestação da Origem

[...] a indicação da dotação orçamentária para cobertura da despesa se deu através do SEI nº 040998549 e 041607514. Ademais, no que toca a reserva de recursos orçamentários, em especial a emissão da Nota de Reserva, considerando que a nova contratação substituirá o Contrato de Gestão nº R021/2016 e tendo em vista a pressão orçamentária, a nova Nota de Reserva e Empenho será emitida concomitantemente a assinatura do novo contrato. (fls. 09/10 da peça 94).

Análise da Coordenadoria

Não consta do processo SEI nº 6018.2021/0004503-4 nota de reserva ou nota de empenho do valor do contrato de gestão.

A mera indicação de dotações orçamentárias não comprova a reserva orçamentária. Para garantir a disponibilidade da dotação orçamentária antecedendo o processo seletivo, nos termos do art. 10 do DM nº 60.052/21, deve ser emitida previamente a nota de reserva. Mantemos nosso apontamento.

- 2.14. Ausência de assinatura no Edital publicado, em infringência ao art. 40, §1º, da Lei nº 8.666/93 (item 4.16 do relatório conclusivo, fl. 31 da Peça 57)**

Manifestação da Origem

Não se manifestou sobre esse ponto.

Análise da Coordenadoria

Não houve assinatura no edital, seja manuscrita ou digital, pela autoridade competente. Portanto, ratificamos o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Da análise da documentação acrescida, ratificamos a conclusão alcançada na manifestação à peça 78 em relação aos apontamentos do Relatório Conclusivo (Peça 57), concluindo:

- **Ratificados** os subitens **4.1, 4.2, 4.4, 4.5, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15 e 4.16;**
- **Solucionados** os subitens **4.3 e 4.6.**

À consideração e deliberação de Vossa Excelência.

Em 04.11.21

DOUGLAS R. O. FRANCO
Agente de Fiscalização

MARIA CLARA W. TANABE
Supervisora de Equipes de Fiscalização
e Controle 8

De acordo, em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle IV