

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator**

**Ref.: Representação em face do Edital de Chamamento Público n.º 004/2023 –
SMS/SEAH/SERMAP-CPCS**

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Representação interposta pela ASSOCIAÇÃO SAÚDE EM MOVIMENTO (ASM), em face do Chamamento Público n.º 004/2023 – SMS/SEAH/SERMAP-CPCS, no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde (SMS), cujo objeto é a contratação de Organização Social (OS) para gerenciamento e execução de ações, serviços médicos e multiprofissionais continuados, na linha integral de cuidados, no Hospital Municipal Adib Jatene, em consonância com as Políticas de Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) e diretrizes da SMS – processo externo SEI n.º 6018.2021/0094895-6.

O referido processo de seleção encontra-se sob acompanhamento de edital por parte deste Tribunal de Contas nos autos do TC/001849/2023, no qual consta, em suas peças 39/40, recomendação de adiamento da data prevista para a sessão de recebimento das propostas e adoção de medidas cabíveis para eventual correção e saneamento do edital e/ou para o envio de justificativas. Compulsando os autos da contratação, confirma-se que **a sessão foi realizada na data prevista (24.05.23), de acordo com a primeira ata do chamamento (documento SEI n.º 083778015 no processo SEI n.º 6018.2021/0094895-6)**.

Registramos ainda a existência de outra REPRESENTAÇÃO face ao mesmo certame ora tratado, a qual tramita nos autos do TC/004156/2023.

O Relatório Conclusivo da AUDITORIA encontra-se à peça 24, tendo a AUDITORIA concluído, tendo em vista a REPRESENTAÇÃO apresentada (peça 1) e a manifestação prévia da ORIGEM (peça 20), pela procedência dos subitens **2.1** e **2.2**, no tocante, respectivamente, à incompatibilidade entre os objetos da consulta para cotação de preços e do edital publicado e à exigência de reconhecimento de firma em documentos a serem apresentados pelas participantes do chamamento, e pela improcedência do subitem **2.3**, quanto a inconformidades assistenciais contidas no edital.

Após tramitação do relatório da AUDITORIA, a REPRESENTANTE, que presta atualmente os serviços objeto do chamamento, por meio do Contrato de Gestão Emergencial n.º 001/2022-SMS.G/CPCS, o qual é objeto de análise e acompanhamento de execução por parte desta Corte, respectivamente, nos TCs 014807/2022 e 014817/2022, após obter vista dos autos (peça 33), apresentou petição (peça 36) diante da publicação de novo edital pela ORIGEM (peça 39), tendo repisado os quesitos representados e pleiteado que:

Logo, considerando os fatos aqui articulados, bem como o suposto novo edital publicizado pela Secretaria Municipal de Saúde, requer seja o certame em questão suspenso até a devida correção das controvérsias aqui apontadas, notadamente a realização de nova cotação com objeto compatível com aquele a ser licitado, a fim de que as interessadas apresentem proposta de preço compatível com o objeto pretendido pelo referido Ente. (fl. 3 da peça 36)

Oficiada (peça 26) sobre o relatório da AUDITORIA, após dilação do prazo para resposta (peça 43), a ORIGEM apresentou resposta (peças 47/49), bem como nova versão do edital da contratação (peça 50), conforme documentação tramitada no processo SEI n.º 6018.2023/0025217-3.

Em atendimento ao determinado pelo Exmo. Conselheiro Relator à peça 57, após encaminhamento da Subsecretaria de Controle Externo (SCE), à peça 58, passamos a analisar, em relação aos apontamentos da auditoria (peça 24), a documentação acrescida aos autos (peças 47/50).

2. ANÁLISE

Serão tratados a seguir somente os quesitos para os quais houve manifestação da ORIGEM, posto que não foram prestadas novas informações sobre o subitem **2.3**, considerado improcedente pela AUDITORIA.

2.1. Da suposta incompatibilidade entre os objetos da consulta para cotação de preços realizada e do edital publicado (subitem 2.1 do Relatório Conclusivo – fls. 1/4 da peça 24)

Manifestação da Origem (fls. 3 e 6 da peça 47)

Informamos que não houve alteração do objeto, há apenas uma alteração no título do chamamento como se segue (alteração de título do chamamento, no edital 078701310 Edital pág 1 (SMS/CPCS):

DE:

OBJETO: CONSULTA PUBLICA DE PREÇOS PARA FUTURA CONTRATAÇÃO DE GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E MULTIPROFISSIONAIS CONTINUADOS, NA LINHA INTEGRAL DE CUIDADOS, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DA POPULAÇÃO ATRAVÉS DO HOSPITAL MUNICIPAL ADIB JATENE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, LOCALIZADO À RUA AV. MICHIHISA MURATA, 88 – JARDIM MARISTELA – CEP: 02806-160

PARA:

GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES, SERVIÇOS MÉDICOS E MULTIPROFISSIONAIS CONTINUADOS, NA LINHA INTEGRAL DE CUIDADOS, NO HOSPITAL MUNICIPAL ADIB JATENE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Contudo, o conteúdo do objeto do Termo de Referência, que é a parte do hábil a ser observado para a pesquisa de preços, **não foi alterado**, em nenhum dos Termos de Referências juntados (056232149, 076716397 e 082591947), como a seguir:

OBJETO DA CONTRATAÇÃO:

O presente contrato tem por objeto ...

....

*Caberá a CONTRATADA o **gerenciamento e execução de serviços de perfil de atendimento de referência terciária e execução de serviços de saúde a população num total 396 leitos sendo 325 leitos de unidades de internação e os demais leitos para observação do pronto socorro e leitos complementares do Hospital Municipal Adib Jatene e Pronto Socorro referenciado, com vistas a atender a população de sua região e adjacências com cerca de 500.000 habitantes, na Zona Norte do Município de São Paulo, bem como servir de campo de estudo, estágio e residências médica e multiprofissional, tornando a instituição em ambiente de hospital de ensino. (g.n.)***

Diante de todo o compilado, evidente que as eventuais divergências de pesquisas de preços não se devem a mudança de objeto, uma vez que não houve altracção, porém, deve-se a interpretação equivocada do **título do chamamento** que não é o descritivo do objeto hábil a cotação de preços.

[...]

Consoante depreende-se nas explicações encartadas em DOC SEI (082877487), a área técnica pontua que ao constar no edital que o chamamento versa sobre gerenciamento e execução de serviços de saúde, destoa do termo referencial que, expressamente, prevê contrato de gestão de serviços médicos.

Contudo, em que pese a inaptidão técnica desta Coordenadoria, constatamos que os apontamentos aventados pelo TCM concernem às alterações exaradas no Termo de Referência como, por exemplo, alteração de leitos e dimensionamento

de RH. Logo, não nos parece que o motivo apontado acima condiz com o alegado pelo órgão de controle. (grifo no original)

Análise da Coordenadoria

De início, é necessário destacar que a AUDITORIA considerou procedente tal ponto da REPRESENTAÇÃO notadamente “[...] diante da falta de clareza quanto às alterações promovidas nas versões do Termo de Referência do Edital e quanto à compatibilidade com as pesquisas de preços realizadas ao longo do processo [...]” (fl. 4 da peça 24).

Pois bem, à luz dos esclarecimentos prestados pela ORIGEM, é possível atestar o seguinte:

- O Edital da Consulta Pública anexado pela REPRESENTANTE (peça 6):
 - Apresenta em seu título: “CONSULTA PUBLICA DE PREÇOS PARA FUTURO CHAMAMENTO PÚBLICO DE CONTRATAÇÃO DEFINITIVA DA GESTÃO DO HOSPITAL ADIB JATENE – BRASILANDIA” (fl. 1 da peça 6);
 - Indica em seu objeto: “OBJETO: CONSULTA PUBLICA DE PREÇOS PARA FUTURA CONTRATAÇÃO DE GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E MULTIPROFISSIONAIS CONTINUADOS, NA LINHA INTEGRAL DE CUIDADOS, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DA POPULAÇÃO ATRAVÉS DO HOSPITAL MUNICIPAL ADIB JATENE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE” (fl. 1 da peça 6);
 - Especifica, em seus subitens 3.1 e 3.2, que deveria ser apresentada proposta para “gestão da unidade hospitalar” (fl. 2 da peça 6);
- O Termo de Referência apresentado pela REPRESENTANTE (peça 5), no âmbito da consulta pública:
 - Apresenta em seu título: “CONTRATAÇÃO DE GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E MULTIPROFISSIONAIS CONTINUADOS, NA LINHA INTEGRAL DE CUIDADOS, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DA POPULAÇÃO ATRAVÉS DO HOSPITAL MUNICIPAL ADIB JATENE [...]” (fl. 1 da peça 5);
 - Indica como objeto da contratação: “[...] gestão pela CONTRATADA, do HOSPITAL MUNICIPAL ADIB JATENE [...]” e aponta que caberia à contratada “[...] gerenciamento e

execução de serviços de perfil de atendimento de referência terciária e execução de serviços de saúde [...]” (fl. 1 da peça 5);

- Registra como obrigação da futura contratada: “[...] Administrar [...] o HOSPITAL MUNICIPAL DE ENSINO ADIB JATENE [...]” (fl. 4 da peça 5);
 - Prevê a necessidade de realização de diversos serviços de apoio¹ e especifica listagem de serviços hospitalares a serem realizados no âmbito da contratação².
- O edital do chamamento anexado pela REPRESENTANTE (peça 4):
 - Apresenta em seu título: “CHAMAMENTO PÚBLICO PARA SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL PARA GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES, SERVIÇOS MÉDICOS E MULTIPROFISSIONAIS CONTINUADOS, NA LINHA INTEGRAL DE CUIDADOS, NO HOSPITAL MUNICIPAL ADIB JATENE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE” (fl. 1 da peça 4);
 - Indica como seu objeto: [...] a contratação de ORGANIZAÇÃO SOCIAL para GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES, SERVIÇOS MÉDICOS E MULTIPROFISSIONAIS CONTINUADOS, NA LINHA INTEGRAL DE CUIDADOS, NO HOSPITAL MUNICIPAL ADIB JATENE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, em consonância com as Políticas de Saúde do SUS e diretrizes da SMS” (fl. 1 da peça 4);
 - Apresenta Termo de Referência (fls. 43/116 da peça 4) que registra os mesmos título, objeto e obrigação (fls. 43 e 46 da peça 4) que constaram no Termo de Referência da Consulta Pública (fls. 1 e 4 da peça 5);
 - Prevê, em seu Termo de Referência, a especificação dos serviços hospitalares demandados com a contratação, cuja listagem (fls. 77/113 da peça 4) corresponde àquela que constou no Termo de Referência da Consulta Pública (fls. 56/97 da peça 5),

¹ Laboratório de análises clínicas; Limpeza; Lavanderia; Rouparia; Diagnóstico por Imagem; Terapia renal substitutiva; Manutenção predial; Manutenção de equipamento; Nutrição; Remoção; Esterilização a baixa temperatura; Agência transfusional; Gasoterapia (fl. 54 da peça 5).

² 1. Nutrição e Dietética; 2. Central de Distribuição e Farmácia (cadeia de suprimentos); 3. Lavanderia e Rouparia; 4. Diagnóstico por Imagem; 5. Equipamentos médico-hospitalares; 6. Engenharia Clínica; 7. Manutenção Predial; 8. Limpeza e Higienização; 9. Central de Materiais e Esterilização; 10. Laboratório de Análises Clínicas; 11. Recepção e Portaria; 12. Segurança e Vigilância; 13. Estrutura de Telefonia, Lógica e Elétrica; 14. Serviço de Telefonia; 15. Tecnologia da Informação; 16. Guarda de Prontuário; 17. Transportes: Ambulâncias e Veículos; 18. Gestão de Resíduos; 19. Conselho Gestor; 20. Ouvidoria da saúde (fls. 56/97 da peça 5).

com o acréscimo de detalhamento a respeito de “Núcleo Interno de Regulação – NIR” e “Comissões Hospitalares Obrigatórias” (fls. 112/113 da peça 4).

Nesse sentido, atendo-se ao cerne da questão apresentada pela REPRESENTANTE, de que a consulta pública possuía “[...] objeto mais simples (contratação de mão de obra) [...]” (fl. 3 da peça 1), vê-se que tal alegação não merece prosperar pois tal fase já contemplara Termo de Referência cuja composição ia muito além da simples contratação de profissionais, restando explicitado, por diversas vezes, que a contratação da ORIGEM visava o gerenciamento da unidade hospitalar em tela, trazendo sim a previsão de “[...] fornecimento de serviços de terceiros, manutenção, alimentação, lavanderia, dentre outros serviços” (fl. 3 da peça 1), diferentemente do argumento da REPRESENTANTE.

Todavia, não se perde de vista aqui a oportunidade de repisar as deficiências identificadas pela AUDITORIA, quando do acompanhamento do edital nos autos do TC/001849/2023, no tocante à pesquisa de preços realizada pela ORIGEM, conforme consta do subitem 3.1.4 d) do relatório ali exarado (citação na fl. 3 da peça 24 do presente processo).

Do exposto, diante dos esclarecimentos da ORIGEM, quanto à mera alteração no título dos documentos, sem reflexo no objeto da contratação, cuja assertiva corresponde aos documentos verificados pela AUDITORIA (peças 4/6 e 48/50), verificando-se, ainda, que o ponto representado fundamentou-se exclusivamente no fato de que o objeto teria sido limitado a contratação de mão de obra na consulta pública e alterado para o completo gerenciamento de unidade hospitalar no edital de chamamento, retificamos a conclusão anteriormente alcançada, para concluir pela **improcedência** do representado nesse aspecto, cabendo registrar que o ponto representado possui natureza distinta, portanto, do apontamento registrado nos autos do TC/001849/2023.

2.2. Da exigência do edital de reconhecimento de firma em documentos a serem apresentados pelas participantes do chamamento, em desacordo com a legislação aplicável (subitem 2.2 do Relatório Conclusivo – fls. 4/7 da peça 24)

Manifestação da Origem (fls. 3 e 6/7 da peça 47)

Em complemento ao esclarecimento anterior (082987544), vimos informar que apenas no item 7.5., a – I, exige-se firma reconhecida no instrumento particular de mandato, ponto atinente ao credenciamento da Organização Social.

Portanto, salvo à exceção supracitada, não há determinação no certame referente a necessidade de reconhecimento de firma nos documentos apresentados.

[...]

Haja vista que alusiva indagação é recorrente nos certames de chamada pública, esta CPCS instaurou o Processo SEI nº 6018.2023/0028404-0, em prol de trazer à lume elucidações atinentes aos processos seletivos em questão.

Isto posto, passemos ao parecer exarado pela Coordenadoria Jurídica desta pasta (081482621):

No que se refere ao item "IV. Da autenticação dos documentos", consta informação de que os Editais preveem como requisito de atendimento a apresentação os documentos originais, ou cópias autenticadas, conforme transcrevemos abaixo:

7. PROCEDIMENTOS GERAIS DA SELEÇÃO PÚBLICA

7.1. APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS

7.1.4. Os documentos juntados nos ENVELOPES "1" e "2" devem ser apresentados em 01 (uma) via contendo: os documentos originais ou cópias autenticadas, devidamente rubricadas pelo representante legal e/ou seu procurador, bem como cópia idêntica aos entregues de forma física em mídia eletrônica (Pen Drive), no formato PDF, prevalecendo os documentos entregues em mídia eletrônica. A mídia eletrônica (Pen Drive) deverá ser apresentada dentro dos respectivos envelopes, sendo aceito apenas 01 (Pen Drive) por envelope.

Sabe-se que a LEI Nº 17.607 DE 20 DE AGOSTO DE 2021, que Institui o Estatuto da Desburocratização no Município de São Paulo e dá outras providências, estabelece em seu art.5, II:

"Art. 4º É dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;"

Nesse passo, percebe-se que a Lei Municipal supracitada determina que a dispensa da exigência de autenticação de cópia de documento, cabe ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia. Todavia, diante da eventual impossibilidade de comparação com o documento original, no caso de entrega dos documentos nos "Envelopes 1 e 2", não vislumbramos óbices jurídicos a se exigir como descrito no Edital a cópia autenticada dos respectivos documentos.

Análise da Coordenadoria

Tal ponto foi considerado procedente pela AUDITORIA considerando que a “[...] alegação da Representante prospera diante das previsões: do art. 3º, I da LF nº 13.726/2018; do art. 4º, I da LM nº 17.607/2021; e do Acórdão nº 252/2022 do Plenário do TCU [...]” (fl. 7 da peça 24), guardando ainda correspondência com o subitem 3.2.8 do Relatório Preliminar exarado no TC/001849/2023.

Ocorre que, em sua nova manifestação, a ORIGEM concentrou-se em apresentar justificativa sobre a exigência da autenticação de documentos, quesito não questionado pela REPRESENTANTE; tendo-se que, efetivamente a respeito da autenticação de documentos, anotou-se somente que:

Em complemento ao esclarecimento anterior (082987544), vimos informar que apenas no item 7.5., a – I, exige-se firma reconhecida no instrumento particular de mandato, ponto atinente ao credenciamento da Organização Social.

Portanto, salvo à exceção supracitada, não há determinação no certame referente a necessidade de reconhecimento de firma nos documentos apresentados.

Pois bem, a exceção citada é justamente o ponto questionado, de modo que a ORIGEM somente observou que é ponto atinente à fase de credenciamento das Organizações Sociais.

Nessa esteira, diante da ausência de motivação justificada para a manutenção da exigência de reconhecimento de firma e consoante a legislação e a jurisprudência supramencionadas, com o fito maior de se evitar a ilegal restrição de competitividade, **ratificamos** o apontamento, registrando, todavia, que o efeito da pretendida alteração do edital a respeito do item ora se dá como exaurida, tendo em vista que já houve, em 24.05.23 (conforme ata no documento SEI n.º 083778015 no processo SEI n.º 6018.2021/0094895-6), a sessão pública em que ocorreria o a fase de Credenciamento do Representante Legal da Organização Social, oportunidade em que deveria ser apresentado o documento que deveria contar com firma reconhecida (conforme previsto no subitem 7.5 do edital - fl. 18 das peças 4 e 50).

3. CONCLUSÃO

Da análise da documentação acrescida, retificamos a conclusão alcançada em relação ao subitem **2.1** (restando evidenciado que o ponto representado possui fundamento diverso do apontamento tratado no subitem 3.1.4 do TC/001849/2023), concluindo, no todo, pela **parcial procedência** na representação, sendo:

- **Procedente** o subitem **2.2**;
- **Improcedentes** os subitens **2.1** e **2.3**.

Repisamos, outrossim, que, a despeito da recomendação de adiamento da data prevista para a sessão de recebimento das propostas e adoção de medidas cabíveis para eventual correção e saneamento do edital e/ou para o envio de justificativas, conforme tramitação nos autos do TC/001849/2023, foi dado prosseguimento ao chamamento público consoante ao último edital publicado (peça 21), tendo sido realizada a sessão de abertura em 24.05.23.

À consideração e deliberação de Vossa Excelência.

Em 07.06.23

Em 12.06.23

THIAGO FERNANDES VILAS BOAS
Auditor de Controle Externo

MARIA CLARA WATANABE TANABE
Supervisora de Controle Externo 8

De acordo, em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Coordenador de Controle Externo IV