

Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator

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

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Relatório Conclusivo de Representação interposta pelo INSTITUTO DE FOMENTO A EDUCACAO E SAUDE (IFES) 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)**.

A Representação encontra-se à peça 1, acompanhada de: documentação comprobatória de regularidade da REPRESENTANTE (peça 2); cópia do edital do Chamamento Público n.º 001/2021 – SMS/SERMAP-CPCS (peça 3); encaminhamentos SMS/CAS n.º 076089230 e SMS/CPCS n.º 082815744, tramitados nos autos do processo SEI n.º 6018.2021/0094895-6 (peça 4); e Parecer SMS/AJ n.º 041211953, tramitado nos autos do processo SEI n.º 6018.2021/0004503-4 (peça 5).

Registramos ainda a existência de REPRESENTAÇÃO face ao mesmo certame ora tratado, a qual tramita nos autos do TC/002086/2023, tendo sido apresentada pela entidade que presta atualmente os serviços objeto do chamamento.

Requer a ora REPRESENTANTE:

[...] a imediata suspensão do certame, a fim de que o instrumento convocatório seja sanado para observar:

- a) Prazo legal entre a publicação do edital e a sessão para entrega dos envelopes – não observância ao art. 25 do Decreto Municipal nº 52.858/2011;
- b) Inobservância dos índices contábeis, predileção e favorecimento das Organizações Sociais SPDM e CEJAM;
- c) Continuidade de processo licitatório já suspenso por este Tribunal sem a retificação dos pontos impugnados.
- d) Valor mensal obtido em consulta diverso do valor referencial contido no instrumento convocatório. (fls. 9/10 da peça 1)

Regularmente oficiada (peça 9), a ORIGEM apresentou sua manifestação (peças 13/14 e 16/17), conforme tramitação no processo SEI n.º 6018.2023/0043356-9, aberto pela SMS para atendimento ao Ofício desta E. Corte.

Em atendimento ao determinado pelo Exmo. Conselheiro Relator à peça 18, e diante do encaminhamento da Subsecretaria de Controle Externo (SCE), à peça 19, passamos à análise da Representação interposta em **sede de Relatório Conclusivo, nos termos do § 2.º do artigo 3º da Resolução n.º 18/19 deste E. Tribunal de Contas.**

2. ANÁLISE

Para melhor organização instrutória, a análise será realizada a partir dos títulos dos fundamentos trazidos pela REPRESENTANTE; cabendo registrar que foi anexado, à peça 20, o conteúdo do documento SEI n.º 083189526 do processo SEI n.º 6018.2023/0043356-9, haja vista que, embora citado (fls. 1 e 3 da peça 14), não foi anexado pela ORIGEM. Na oportunidade, juntamos, à peça 21, a última versão do edital do chamamento público, disponível no documento SEI n.º 082646059 no processo SEI n.º 6018.2021/0094895-6.

2.1. Da inobservância aos critérios de demonstração da qualificação econômica – favorecimento de instituições do mercado

Alegações da REPRESENTANTE (fls. 1/4 da peça 1)

O instrumento convocatório ora impugnado, de número em epígrafe e publicizado pela Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo no dia 05 de maio de 2023,

utilização de apenas dois índices contábeis para análise da saúde financeira da Organização Social selecionada:

No edital publicado no processo SEI nº 6018.2021/0094895-6, a SMS determinou, a título de qualificação econômica, o atendimento dos seguintes critérios:

[...]

Ora, é sabido que a saúde financeira da Organização Social é aferida a partir da análise dos três índices contábeis: índice de liquidez corrente, índice de liquidez geral e índice de solvência. Não é por outro motivo que o Decreto Municipal nº 52.858/2011 fixou em seu art. 27:

[...]

§ 1º. A situação financeira satisfatória será comprovada por meio do cálculo de índices contábeis usualmente aceitos.

[...]

Em verdade, é sabido que a SMS utilizou de apenas dois critérios contábeis para possibilitar a participação da SPM e CEJAM, vez que as duas organizações sociais estão com o índice de solvência acima de 01. O direcionamento e favorecimento das duas instituições indicadas é inconteste. Não é por outro motivo que a SPDM foi desclassificada na seleção promovida através do processo SEI nº PROCESSO 6018.2021/0004503-4. Naquela oportunidade, a Assessoria Jurídica da pasta destacou:

[...]

[...] restando INABILITADAS a Associação para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM.

[...]

Por fim, quanto ao recurso da SPDM ressalta que a desclassificação da entidade não decorreu de simples erro sanável de documentação, mas de inconsistência do índice econômico-financeiro de capacidade, pois, conforme esclarecido em doc. 043933898, o “... balanço não demonstra que possui capacidade econômico-financeira, com os índices exigidos no Edital do Chamamento Público nº001/2021, contrariando a determinação descrita no item 7.2.2., alínea “c”...”, o que inviabilizou, portanto, o reconhecimento da habilitação da referida associação, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Ademais, a majoração do índice, fixada por Edital republicado por recomendação do TCM, atende ao Princípio da Publicidade, uma vez que os prazos previstos no edital para apresentação de documentos, entre outros, obedeceram a nova publicação, não podendo, neste momento, a recorrente, alegar desconhecimento.

[...] (grifo no original)

Manifestação da ORIGEM (fls. 1/2 da peça 20)

O TCM, no Relatório Preliminar de Acompanhamento de Edital (eTCM 005314/2021), em face do Edital de Chamamento Público nº 001/2021-SMS/SERMAP-CPCS, proferiu a seguinte recomendação (081070349):

“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, portanto, não indica satisfatória situação financeira da OS.

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. Assim, consideramos que os índices adotados não comprovam a satisfatória situação financeira da Organização Social, em infringência ao inciso II e o § 1º do artigo 27 do DM nº 52.858/11”.

Após o apontamento da infringência, os índices de liquidez contábeis foram alterados de 0,4 para 1.

Além disso, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP, no acórdão exarado nos Processos TC-006358.989.22-6 e TC-006580.989.22-6 (080746574), concluiu que os índices contábeis fossem definidos em obediência ao disposto no § 5º, do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

Nesta senda, a Coordenadoria Jurídica, nos autos do Processo SEI nº 6018.2023/0028404-0, exarou técnico-jurídico quanto ao tema, conforme transcrevemos abaixo (081482621):

Neste diapasão, sabe-se que os índices de liquidez são indicadores financeiros de análise de crédito que revelam quanto a Organização Social possui de recursos disponíveis para quitar suas obrigações com terceiros. Estes indicadores, portanto, indicam a capacidade de pagamento da Organização Social. Eles são

calculados através de um quociente que relaciona os valores de seu ativo com os valores de seu passivo, inclusive, todas as informações necessárias para calcular um índice de liquidez estão disponíveis no balanço patrimonial da OS.

Sendo assim, seguindo a recomendação do Tribunal de Contas do Município supracitada, não vislumbramos óbices a exigência do edital de que as Organizações Sociais deverão apresentar situação financeira satisfatória a ser comprovada mediante balanço patrimonial que demonstrem um índice de liquidez igual ou superior a 1.

Manifestação da AUDITORIA

Em suma, a REPRESENTANTE alega que o edital da contratação denota direcionamento e favorecimento de determinadas instituições ao exigir o cumprimento de somente 2 (dois) dos 3 (três) índices considerados para fins de qualificação econômico-financeira.

De seu lado, a ORIGEM justifica a opção adotada, com base em manifestação sobre o tema em fiscalização desta Corte de Contas, nos autos do TC/005314/2021, bem como em decisões do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), e a partir de parecer exarado nos autos do processo SEI n.º 6018.2023/0028404-0.

Sobre tal questão, tem-se que a alínea “b” do subitem 7.2.2 do edital (fls. 6/7 da peça 21) registra a necessidade de apresentação de valor maior ou igual a 1,00 (um inteiro) para 3 (três) índices: Índice de Liquidez Corrente (ILC), Índice de Liquidez Geral (ILG) e Índice de Solvência Geral (ISG); todavia o subitem 7.2.2.2 do documento (fl. 7 da peça 21) aponta o cumprimento mínimo de 2 (dois) dos 3 (três) índices indicados, de maneira que não seriam consideradas habilitadas no certame as proponentes que não cumprirem tal condição.

Como citado pela ORIGEM, recente discussão a respeito dos índices de qualificação econômico-financeira em procedimento de chamamento público foi feita nos autos do TC/005314/2021 (às suas fls. 7/8 da peça 16 e fls. 9/10 da peça 57), tendo a AUDITORIA destacado a importância de se “fixar critérios sólidos e seguros para avaliar a futura Organização Social que será contratada para o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde” (fl. 8 da peça 16 e fl. 10 da peça 57 do TC/005314/2021).

Como citado pela REPRESENTANTE, a exigência de índices contábeis em tal processo de seleção se fundamenta no § 1.º do artigo 27 do Decreto Municipal (DM) n.º 52.858/21¹, que traz o conceito de “índices contábeis usualmente aceitos”, que se coaduna com a previsão nas Leis Federais (LF’s) n.º 8.666/93 e 14.133/21, que vedam, respectivamente, no § 5.º do artigo 31² e no § 5.º do artigo 69³, a exigência de índices e valores não usualmente adotados para avaliação da situação econômico-financeira.

Frise-se assim que, a partir de tais leis, aplicadas subsidiariamente para a realização dos chamamentos públicos da ORIGEM, conclui-se não houve a especificação de quais e quantos índices seriam aplicáveis para a qualificação econômico-financeira de interessadas em seus procedimentos de contratação, sendo sim imprescindível que a definição dos mesmos esteja devidamente justificada nos autos da contratação, em consonância com a previsão no artigo 69 da LF n.º 14.133/21⁴.

A ORIGEM, com exemplo nas contratações efetivadas por meio de outras modalidades licitatórias, tais quais os pregões, emprega parecer exarado no âmbito de sua Coordenadoria de Finanças e Orçamento (CFO) a respeito dos índices e valores empregados para a fase de qualificação econômico-financeira (peça 22), cuja pactuação se coaduna com a previsão no edital em comento, todavia não há, em tal documento, definição para uso ou não da integralidade dos indicadores pactuados⁵. Tampouco ocorre tal discussão no parecer exarado pela Assessoria Jurídica da ORIGEM no supracitado processo SEI n.º 6018.2023/0028404-0.

Ocorre que o cerne do ponto representado ataca a eventual possibilidade de direcionamento da contratação a partir da definição empregada (cumprimento de 2 – dois – de 3 – três – índices) e

¹ Art. 27. As Organizações Sociais deverão apresentar a seguinte documentação:

[...]

II - comprovação da regularidade jurídico-fiscal e de satisfatória situação econômico-financeira;

[...]

§ 1º. A situação financeira satisfatória será comprovada por meio do cálculo de índices contábeis usualmente aceitos.

² § 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

³ § 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

⁴ Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, **devidamente justificados no processo licitatório**, e será restrita à apresentação da seguinte documentação: (grifo nosso)

⁵ A exemplo do Edital do PREGÃO ELETRÔNICO n.º 134/2023/SMS, tem-se que é obrigatório o cumprimento dos 3 (três) índices, de acordo com a alínea “b.3” de seu subitem 11.5.3 (fls. 16 e 49 do documento SEI n.º 080716360 no processo SEI n.º 6018.2022/0012543-9).

não o aspecto da motivação ou fundamentação da escolha da ORIGEM, a qual corresponde àquela adotada nos últimos chamamentos realizados⁶. Nessa linha, é inviável atestar tal afirmação de favorecimento a determinadas instituições sem se conhecer os efetivos índices que tais entidades apresentariam na presente oportunidade.

Em verdade, observa-se que para 1 (uma) das entidades sobre as quais se alega o possível favorecimento, a partir do exemplo trazido pela própria REPRESENTANTE, no âmbito do Chamamento Público n.º 001/2021-SMS/SERMAP-CPCS (processo SEI n.º 6018.2021/0004503-4), no qual aquela entidade teria sido inabilitada, atesta-se que o regramento de qualificação econômico-financeira ali aplicado (vide subitem 7.2.2.1 do edital – fl. 7 da peça 3) é o mesmo adotado para a presente contratação, de forma que, se fosse considerada a eventual mesma situação de habilitação, resultaria não no direcionamento para a entidade, mas sim de forma contrária, caso ainda não alcance o mínimo exigido nos índices contábeis.

Ademais, para se considerar eventual direcionamento a partir da modelagem até então adotada seria necessário demonstrar de forma aprofundada a situação da realidade do universo de entidades que operam no objeto em comento, a fim de se identificar o eventual cabimento de índices setoriais específicos que demandassem diferente ação por parte da ORIGEM⁷.

Isso posto, como a opção adotada pela ORIGEM não afronta a legislação e a jurisprudência correntes, no tocante à observância dos critérios de demonstração da qualificação econômico-financeira, e como não foram apresentadas pela REPRESENTANTE informações cabais que permitissem conhecer os atuais índices contábeis de instituições do mercado que estariam sendo beneficiadas pela opção empregada pela ORIGEM, em detrimento de outras, concluímos pela **improcedência** do pedido nesse aspecto.

⁶ Conforme consta nos editais dos Chamamentos Públicos n.º 001/2021-SMS/SERMAP-CPCS, 002/2021-SMS/SERMAP-CPCS e 003/2022-SMS/SERMAP-CPCS, em www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/editais/index.php?p=6177, consultado em 07.06.23.

⁷ A necessidade de índices setoriais se coaduna com a previsão no artigo 53 do DM n.º 62.100/22, que assim fixa: Art. 53. Os índices econômicos setoriais exigíveis para a habilitação econômico-financeira e consequente aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato serão publicados anualmente pela Secretaria Municipal da Fazenda.

§ 1º Na ausência da fixação do índice setorial previsto no “caput”, esta poderá ser feita, de forma justificada no processo, pela Pasta contratante.

2.2. Não observância do prazo legal entre a publicação do edital e realização da sessão pública

Alegações da REPRESENTANTE (fls. 5/7 da peça 1)

No dia 05 de maio do ano de 2023, a SMS-SP lançou em seu sistema o instrumento convocatório nº 004/2023 – SMS/SEAH/SERMAP-CPCS, cujo o objeto é 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.

O edital publicizado pela SMS-SP, não observou os ditames legais relacionados ao interstício temporal indicado na lei, e fixou a sessão pública para entrega dos envelopes para o dia 17 de maio de 2023. É sabido que a lei fixa um prazo mínimo de 15 (quinze) dias entre a publicação do edital e a sessão de entrega dos envelopes.

Além disso, nos termos do art. 25 do Decreto Municipal nº 52.858/2011, o qual regulamenta a Lei nº 14.132/2006, a qual dispõe sobre qualificação de entidades sem fins lucrativos no âmbito do Município de São Paulo, fixa também o prazo mínimo de 15 dias contados da publicação no edital no diário oficial até a realização da sessão pública de entrega de envelopes:

[...]

§ 1º A data-limite para apresentação dos programas de trabalho pelas organizações Sociais não poderá ser inferior a 15 (quinze) dias, contados da data da publicação do edital de Chamamento Público no Diário Oficial da Cidade.

[...]

Sobre tema idêntico ao presente, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo se manifestou mediante o protocolo e-TCM nº 5268/2021:

[...]

No dia 08 de maio de 2023, a SMS requereu que o instrumento convocatório fosse publicizado nos jornais de grande circulação [...]

[...] (grifo no original)

Manifestação da ORIGEM (fl. 2 da peça 20)

Alusiva irregularidade foi devidamente corrigida por intermédio da ERRATA DO EDITAL (082829427), publicada em 09/05/2023, que alterou a data de entrega dos envelopes para 24 de maio de 2023, a fim de atender ao previsto no art. 25, § 1 do Decreto 52.858/2011.

Manifestação da AUDITORIA

A REPRESENTANTE se insurge quanto ao descumprimento do prazo mínimo para apresentação de propostas à contratação pretendida pela ORIGEM.

De sua parte, a ORIGEM observa que a referida irregularidade foi sanada com a publicação de errata do edital, no dia 09.05.23.

Os subitens 3.1 e 3.2 do edital (fl. 2 da peça 21) fixavam que as propostas ao chamamento deveriam ser entregues, impreterivelmente, até 17.05.23 e que essa seria a data da sessão pública para abertura dos envelopes com a documentação de habilitação das interessadas.

Ocorre que a última versão do edital foi publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOCSP) de 05.05.23 (fls. 1/2 da peça 23) e em jornal de grande circulação de 08.05.23 (fl. 3 da peça 23), de modo que tais datas não garantiriam o mínimo de 15 (quinze) dias para apresentação de propostas, conforme fixado no § 1.º do artigo 25 do DM n.º 52.858/11⁸.

Tem-se, porém, que tal irregularidade foi sanada com a citada publicação de retificação de edital no DOCSP de 09.05.23 (peça 24), a qual postergou a realização da etapa para 24.05.23, levando-se assim em conta o interstício de 15 (quinze) dias corridos para sua efetivação.

Dessa forma, concluímos pela **procedência** do pedido nesse aspecto, todavia estando já **solucionado** diante da publicação de retificação do edital.

2.3. Edital já objeto de análise por este Tribunal e já suspenso, em momento anterior, pela SMS ante as inconsistências assistenciais – inconsistência assistencial não sanada pela Comissão

Alegações da REPRESENTANTE (fls. 7/9 da peça 1)

Além dos pontos abordados acima, é preciso destacar que o edital ora impugnado possui a mesma descrição e mesma especificação que o edital suspenso por esta Corte de Contas. Quando foi publicado o primeiro edital, interessadas apresentaram representações/impugnações perante o Tribunal de Contas dos Municípios e SMS-SP.

⁸ Art. 25. O edital de Chamamento Público será publicado no Diário Oficial da Cidade e em jornal diário de grande circulação e deverá conter: [...]

§ 1º. A data-limite para apresentação dos programas de trabalho pelas Organizações Sociais não poderá ser inferior a 15 (quinze) dias, contados da data da publicação do edital de Chamamento Público no Diário Oficial da Cidade.

Naquele momento, a Administração Pública, através da autotutela, bem como a necessidade de averiguar com detalhes o conteúdo do arrazoadado contido nos documentos supracitados, entendeu, por bem, suspender o referido certame.

Ocorre que, sem alterar qualquer ponto impugnado, a SMS publica o mesmo edital que dantes determinou pela suspensão. A justificativa para a republicação do mesmo instrumento convocatório, nos termos da Assessoria Jurídica, em parecer exarado no dia 05 de maio de 2023, foi:

[...]

Após a publicação do Despacho retromencionado, foi juntada ao presente a Portaria nº539 DE 12 DE AGOSTO DE 2022, de SMS, que atualiza os indicadores de qualidade e produção, bem como institui indicadores de monitoramento para os contratos de gestão e congêneres celebrados pela Secretaria Municipal da Saúde com organizações sociais de competência da Secretaria Executiva de Atenção Hospitalar, bem como dispõe sobre o acompanhamento assistencial desses contratos [...]

[...]

Ora, após consultar as impugnações e representação manejada foi constatado que nenhuma das partes manifestaram ou impugnaram a metodologia de indicadores e suas respectivas aferições. (grifo no original)

Manifestação da ORIGEM (fl. 4 da peça 14)

Os esclarecimentos referentes as questões técnico-assistenciais contidos nos pedidos de esclarecimentos formulados pela AGIR, Fundação ABC, IMED, SECONCI, SÓCRATES GUANAES, na representação da OS ASM e na impugnação pela SPDM, foram plenamente esclarecidos por esta Coordenadoria nos autos do processo de Chamamento Público.

Todos os argumentos de ordem técnico-assistencial formulados pelas empresas proponentes acima foram devidamente esclarecidos, o quais não foram hábeis para provocar mudanças no Termo de Referência do Chamamento Público.

A representação da interessada IFES Saúde e Educação alega que as inconsistências assistenciais apresentadas pelas empresas não foram sanadas pela Comissão, e de que a justificativa para republicação do Edital se baseou na juntada aos autos pela CAH, da Portaria nº 539 de 12 de agosto de 2022, segundo despacho da Assessoria Jurídica de SMS.

Importante esclarecer que a Portaria é elemento acessório meramente informativo, complementar a informações prévias constantes no Termo de Referência, cujo caráter é de detalhar os Indicadores de Qualidade e Produção a serem observados por todos os serviços hospitalares gerenciados pela Administração Direta, Indireta, Contrato de Gestão e congêneres.

Diante do exposto consideramos que a representação da empresa IFES carece de embasamentos objetivos com fundamentos técnicos, inerentes ao objeto do chamamento público, capazes de produzirem seus efeitos pretendidos.

Manifestação da AUDITORIA

A REPRESENTANTE alega que o último edital publicado corresponde ao mesmo publicado inicialmente, a despeito dos pedidos de esclarecimentos e impugnações apresentados, e que contemplaria “inconsistências assistenciais”, sem, todavia, especificar quais seriam.

Já a ORIGEM registra que foram prestados os esclarecimentos demandados quanto a questões técnico-assistenciais, apresentados pelas entidades interessadas no objeto do chamamento público, e que a alegação da REPRESENTANTE careceria de embasamentos objetivos com fundamentos técnicos.

Não sendo possível inferir quais seriam as alegadas inconsistências apontadas pela REPRESENTANTE, o que se pode afirmar é:

- A última versão do edital (peça 21) difere daquela publicada inicialmente, no DOCSP de 06.03.23 (documento SEI n.º 079201812 no processo SEI n.º 6018.2021/0094895-6), no mínimo quanto à inclusão, no documento atual, dos Anexos VI (EQUIPE DIMENSIONADA) e VII (ATIVIDADES ESPERADAS);
- As respostas aos esclarecimentos feitos em virtude do edital inicial foram publicadas no DOCSP de 21.03.23 (fls. 1/3 da peça 25);
- As respostas aos esclarecimentos feitos em virtude do último edital foram publicadas no DOCSP de 18.05.23 (fls. 4/7 da peça 25);
- Não foram encontrados, no processo da contratação, pedidos de impugnação a respeito do último edital publicado.

Outrossim, registramos que a ORIGEM teve acatado, pelo Exmo. Conselheiro Relator, seu pleito de dilação de prazo para responder aos questionamentos da AUDITORIA a respeito do edital, apresentados nos autos do TC/001849/2023, de modo que o vencimento do período ainda não se transcorreu. Ademais, a menção à referida Portaria SMS n.º 539/22 se coaduna com

apontamentos da AUDITORIA no referido processo, quanto aos indicadores de produção, qualidade e monitoramento, e à aplicação de desconto por seu descumprimento, conforme subitens 3.3.3 e 3.3.4 do Relatório Preliminar exarado (fls. 49/53 da peça 20 do TC/001849/2023).

Isto posto, tendo sido verificado que não houve mera republicação do edital anteriormente suspenso sem promoção de alterações, não sendo possível aferir quais seriam as “inconsistências assistenciais” remanescentes, por não terem sido delimitadas pela REPRESENTANTE, e como restou comprovada a publicização das respostas aos pedidos de esclarecimentos formulados (peça 25), os quais, de acordo com a ORIGEM, não provocaram mudanças no Termo de Referência do edital do chamamento público em tela, concluímos pela **improcedência** do pedido nesse aspecto.

2.4. Valor obtido em cotação diverso do valor referencial contido no Instrumento Convocatório

Alegações da REPRESENTANTE (fl. 9 da peça 1)

Nos autos do processo ora impugnado, a SMS realizou processo prévio de cotação. Dentre as participantes da consulta, apresentaram proposta de preço a CEJAM, SANTA CASA DE MISERICORDIA DE SÃO PAULO, SECONCI, SÍRIO LIBANES E SOCIEDADE BRASILEIRA CAMINHO DE DAMASCO. A média dos valores apresentados em proposta pelas instituições consultadas foi de aproximadamente R\$ 29 milhões, no entanto, no edital supramencionado a SMS utilizou, sem qualquer critério, do valor referencial de R\$ R\$ 24.713.970,60 (vinte e quatro milhões, Setecentos e treze mil e novecentos e setenta e sete reais e sessenta centavos).

Ora, não bastava o objeto licitado ser diverso daquele contido na consulta, como também o valor referencial.

Observa com isto que o certame em questão possui diversas incongruências técnicas que carecem de revisão acurada por parte do órgão licitante.

Manifestação da ORIGEM (fls. 2/6 da peça 17)

Em que pesem as alegações da recorrente, constam do processo os seguintes documentos:

1. doc. 076086910, PA 6018.2021/0094895-6:

“...

[...]

2. doc. 076295384, PA 6018.2021/0094895-6:

[...]

Destaca-se ainda a proposta da Organização Social Sírio-libanês, em documento SEI 076022360 que apresentou proposta que extrapola a 29% acima da média dos preços dos demais orçamentos. Este valor representa 57% a maior que a menor das propostas apresentadas. Desta forma, entende-se que a proposta apresentada pela Organização Social Sírio-libanês deve ser retirada do cálculo da estimativa por distorcer a média de preços apresentado pelas demais licitantes.

Vejamos com fica mais equalitária os orçamentos quanto desconsiderados a proposta estimativa apresentada pela O.S. Sírio-libanês:

[...]

Há ainda que se mencionar outros hospitais da rede Municipal sobre a gestão de Organização Social como o Hospital Municipal Dr. Moysés Deutsch - M'Boi Mirim, gestado pelo Contrato de Gestão CG 004/2008 firmado com a CEJAM - Centro de Estudos e Pesquisas Dr. João Amorim e também pelo Hospital Municipal Josanias Castanha – Parelheiros, gestado pelo Contrato de Gestão CG 001/2018 firmado com a SDPM – Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina.

Para títulos de participação na média estimada das despesas para o novo Hospital de Brasilândia, inserimos os valores dos Planos de Trabalho de dezembro/2022 dos dois contratos vigentes – CG 004/2008 e CG 001/2018. Desta forma temos uma nova média para referenciar a estimativa de valores para o processo licitatório de Chamamento Público para a gestão do Hospital Municipal Adib Jatene – Hospital de Brasilândia. Temos então:

[...]

Portanto, a média estimativa de preço para a gestão do novo Hospital Adib Jatene – Vila Brasilândia para o período de 12 meses é de R\$ 296.567.647,20 (duzentos e noventa e seis milhões, quinhentos e sessenta e sete mil, seiscentos e quarenta e sete reais e vinte centavos) o que corresponde à média mensal de R\$ 24.713.970,60 (vinte e quatro milhões, setecentos e treze mil e novecentos e setenta reais e sessenta centavos).

DOS INVESTIMENTOS:

Conforme descrito em documento SEI 071916897, os valores dos **investimentos para a implantação do Hospital Municipal Adib Jatene – Vila Brasilândia é de R\$ 40.186.672,46 (quarenta milhões, cento e oitenta e seis mil, seiscentos e setenta e dois reais e quarenta e seis centavos)** em conformidade com o Descritivo Técnico de Equipamentos em documento SEI 067657720.

[...]

Segue o presente processo para a abertura do processo licitatório na modalidade Chamada Pública para contratação de Organização Social para a Gestão do Hospital Municipal Adib Jatene – Vila Brasilândia.

...”

Como se observa dos documentos 1 e 2, acima destacados, realizou-se readequação do quadro comparativo de preços, tendo em vista que de primeira análise, verificou-se que a proposta da OS Sírio-libanês, constante do documento 076022360, extrapolava a média dos preços em 29% e ainda, 57% a maior que a menor proposta apresentada, o que resultou em sua exclusão, evitando distorção na média dos preços apresentados pelas demais proponentes.

Portanto, o que se demonstra no processo é a preocupação desta Administração em apresentar preços médios compatíveis com o mercado, visando dar segurança financeira à operação, questão esta sequer questionada quando da publicação do Edital e que os interessados tomaram por base para a elaboração de suas propostas.

Ambas as situações apresentadas em a e d tiveram o único objetivo de preservar a instrução processual e garantir um resultado mais robusto na escolha da empresa a ser contratada, com o cuidado de não fragilizar a competitividade, pois foram 14 os interessados em participar. (grifo no original)

Manifestação da AUDITORIA

A REPRESENTANTE questiona o valor empregado como referencial na contratação, de aproximadamente R\$ 24,7 milhões ao mês, alegando sua discrepância à média obtida a partir das cotações obtidas pela ORIGEM, no montante aproximado de R\$ 29 milhões.

Em sua manifestação, a ORIGEM justificou o cálculo realizado, que levou em conta a necessidade, quando da apuração da média, de exclusão de valor que se mostrava discrepante com as demais propostas obtidas, sendo superior em 29% à média dos preços e 57% a maior que a menor proposta apresentada.

Tal estimativa da ORIGEM foi formalmente justificada nos autos da contratação, no citado documento SEI n.º 076295384 no processo SEI n.º 6018.2021/0094895-6, no qual é apresentada a memória de cálculo do valor apurado.

A metodologia adotada pela ORIGEM, com desconsideração de valores discrepantes, encontra respaldo na Lei Municipal (LM) n.º 17.273/20, a qual prevê no § 2.º de seu artigo 58:

§ 2º Os valores a serem tomados como parâmetro corresponderão à média dos valores orçados nas bases consultadas dentre as referidas no *caput*,

desconsiderados aqueles excessivamente elevados ou inexequíveis. (grifo nosso)

Especialmente sobre o tema, registramos a existência de questionamentos da AUDITORIA, nos autos do TC/001849/2023, a respeito da pesquisa de preços realizada, todavia sobre sua potencial incompatibilidade com as obrigações futuras a serem assumidas com a contratação (subitem 3.1.4 do Relatório Preliminar – fls. 23/25 da peça 20), mas não sobre a exclusão de proposta discrepante do cálculo apurado, haja vista a previsão no marco legal, conforme indicado acima.

Nesse sentido, diante da memória de cálculo apresentada pela ORIGEM, com respaldo no normativo supracitado, concluímos pela **improcedência** do pedido nesse aspecto.

3. CONCLUSÃO

Da análise de mérito, concluímos pela **parcial procedência** da REPRESENTAÇÃO, sendo:

- **Improcedente** quanto aos subitens **2.1, 2.3 e 2.4**;
- **Procedente** em relação ao subitem **2.2**, restando **solucionado** diante da publicação de retificação do edital no DOCSP de 09.05.23.

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

De acordo, em

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Coordenador de Controle Externo IV

LUCIANA DA CUNHA DE CASTRO GUERRA
Subsecretária de Controle Externo