

TC/001849/2023

Objeto: Edital - Chamamento 004/2023-SMS.G/SEAH, cujo objeto é a celebração de Contrato de Gestão para gerenciamento e execução de ações, serviços médicos e multiprofissionais continuados, na linha integral de cuidados do Hospital Municipal Adib Jatene da Secretaria Municipal da Saúde (HM Brasilândia) - PAF 2023

Interessado(s): Secretaria Municipal da Saúde (*), Luiz Carlos Zamarco, Associação Saúde em Movimento - Asm, Centro de Estudos e Pesquisa Dr. João Amorim - Cejam, Instituto de Medicina, Estudos e Desenvolvimento - Imed

Relator: Eduardo Tuma

Competência: PLENO

SENHORA ASSESSORA JURÍDICA SUBCHEFE

Trata-se de Acompanhamento do Edital de Chamamento Público nº 004/2023-SMS.G/SEAH, promovido pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS) cujo objeto é a celebração de Contrato de Gestão para Gerenciamento e Execução de Ações, Serviços Médicos e Multiprofissionais Continuados, na Linha Integral de Cuidados no Hospital Adib Jatene, localizado no Jardim Maristela e situado na região da Supervisão Técnica de Saúde Freguesia do Ó/Brasilândia da Coordenadoria Regional de Saúde Norte – processo SEI nº 6018.2021/0094895-6. O valor anual estimado é R\$ 296.567.647,20 e o prazo de vigência é de 60 meses.

A Auditoria elaborou Relatório Preliminar e entendeu que o procedimento não reunia condições de prosseguimento em razão de 10 irregularidades ou impropriedades constatadas e indicou a necessidade de providências com relação a outros 14 achados, além de propostas de recomendação (peças 20/21).

Por determinação do Sr. Conselheiro Relator, foram expedidos ofícios à Origem e ao responsável indicado na peça 20 – fls. 62 (peça 22).

Houve também recomendação do Sr. Conselheiro Relator de adiamento da data prevista para apresentação das propostas, agendada para dia 24/05/2023 (peça 39).

Posteriormente, foi indeferido pedido de cumprimento da recomendação de adiamento em caráter de urgência efetuado pela “Associação Saúde em Movimento” (peças 45 e 47).

A Secretaria Municipal da Saúde apresentou resposta (peças 60/62).

Encaminhados os autos para a Especializada que, em sede de Relatório Conclusivo entendeu que o Edital não reunia condições de prosseguimento, tendo remanescido 17 dos 24 achados elencados anteriormente, destacando os seguintes (peça 70):

- Não foi demonstrado o impacto da contratação no orçamento público municipal;
- A pesquisa de preços não se mostrou compatível e suficiente para a estimativa de valores;
- O Edital não apresenta informações suficientes e objetivas para elaboração e avaliação das propostas das interessadas na contratação;
- A minuta do Contrato de Gestão apresenta cláusulas incompatíveis com a contratação;
- Os parâmetros de monitoramento e desconto e os indicadores de produção, qualidade e monitoramento previstos não correspondem a normativo da SMS;
- Não há clareza sobre os parâmetros e limites para as futuras parcerias necessárias para a habilitação como Hospital de Ensino, as quais afetarão substancialmente a execução do Contrato de Gestão.

Foi constatada também a existência de 5 (cinco) pedidos de esclarecimentos e 2 (dois) pedidos de impugnação ao edital, além de 2 (duas) representações, que tramitam nesta Corte de

Contas nos processos TC/002086/2023 e TC/004156/2023, ressaltando a Auditoria que tais fatos afetaram o prosseguimento do certame, considerando sua suspensão *sine die* (peça 18), e que destacam a relevância da contratação.

Em seguida, foram apresentadas listas de propostas de determinações e de recomendações:

7.1. Propostas de determinações

7.1.1. Determinar à Secretaria Municipal da Saúde, que adote, antes do prazo de celebração do Contrato de Gestão decorrente do presente chamamento público, providências com vistas à formalização no processo de contratação quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa prevista no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e declaração do ordenador da despesa de que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), por estar em desacordo com o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (subitem 3.1.1);

7.2 Propostas de recomendações

7.2.1. Recomendar à Secretaria Municipal da Saúde, que avalie a sugestão de adotar os seguintes procedimentos:

a) Verificação da viabilidade de adoção de melhorias e inovações trazidas pela nova legislação atinente às contratações públicas, face à LF n. 14.133/21 e ao DM n.º 62.100/22, com vistas a prover o presente, e os demais chamamentos públicos, de medidas mais modernas e efetivas para seu processamento (subitem 1.2.3);

b) Compatibilização recíproca entre o edital do chamamento público, a Portaria SMS n.º 539/22 e o Manual de Indicadores

Hospitales, promovendo as alterações cabíveis nos referenciais, com vistas a garantir o cumprimento do normativo (subitens 3.3.3, 3.3.4 e 3.3.5);

c) Elaboração de novas minutas de editais, levando em conta a necessidade de atualização de normativos fora de vigência, melhoria da redação e construção lógica, possibilidade de incorporação de meios inovadores para o processamento da contratação (face à LF n. 14.133/21 e ao DM n.º 62.100/22) e adequação ao novo referencial de indicadores de qualidade, produção e monitoramento (Portaria SMS n.º 539/22), bem como as discussões realizadas na presente contratação e aquelas contidas no processo SEI n.º 6018.2023/0028404-0, com vistas a aprimorar a realização dos chamamentos públicos para unidades hospitalares (subitens 1.2.3, 3.2.9, 3.2.10, 3.3.2, 3.3.3, 3.3.4, 3.3.5, 3.3.7 e 3.3.8);

d) Atenção às ponderações e ressalvas exaradas pela Assessoria Jurídica da Pasta, com vistas a prover solução mais tempestiva de pendências já suscitadas em seu âmbito (exemplo no subitem 3.1.3);

e) Verificação do conteúdo do despacho autorizatório contido no documento SEI n.º 082674789 do processo SEI n.º 6018.2021/0094895-6, no tocante à minuta de edital referenciada, com vistas a regularizar a aprovação realizada, com a peça documental que contemple a totalidade do edital, inclusive a minuta do Contrato de Gestão (subitem 3.3).

Por determinação do Sr. Conselheiro Relator, houve expedição de ofício à Origem (peça 72), a qual apresentou resposta (peça 83).

Após análise das alegações da Secretaria Municipal de Saúde, nova manifestação da Auditoria, mantendo os achados elencados anteriormente (3.1.1, 3.1.3, 3.1.4, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.5, 3.2.8, 3.2.9, 3.2.10, 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3, 3.3.4, 3.3.5, 3.3.6, 3.3.7 e 3.3.8), sendo que alguns foram superados e/ou solucionados conforme peça 70 (3.1.2, 3.1.5, 3.1.6, 3.2.1, 3.2.4, 3.2.6 e 3.2.7), ratificada a determinação 7.1.1 bem como as recomendações 7.2.1 b e 7.2.1.c, restando prejudicadas as recomendações 7.2.1.a, 7.2.1.d e 7.2.1.e (peça 88).

Expedidos ofícios, não houve manifestação da Origem (peça 94 e 106).

Por ordem do Sr. Conselheiro Relator, os autos foram encaminhados para esta Assessoria Jurídica que, em Parecer anterior, opinou pela irregularidade do Edital de chamamento público pelas razões a seguir descritas (peça 108):

1 – a autorização da abertura do procedimento licitatório pelo ordenador da despesa, alegada pela SMS, não substituiu a documentação exigida, reconhecendo assim o descumprimento ao art. 16 da LRF e art. 10 do DM 62.147/23 (item 3.1.1);

2 – não se aplica o disposto no art. 23 da Lei Municipal nº 14.141/06, invocado pela Origem, por tratar de prazos contados de forma inversa, ressaltando que a fixação dos prazos para impugnação deve observar a razoabilidade, considerando a complexidade do Edital (item 3.2.5);

3 – equivocada a exigência de reconhecimento de firma para documento de mandato de representante da OS, ainda que a Origem tenha alegado que eventual falha havia sido suprida (item 3.2.8);

4 – existência, no Contrato de Gestão, de cláusulas incompatíveis com a contratação e a legislação de referência (item 3.3.1).

A Secretaria Municipal da Saúde prestou informações quanto aos itens apontados por este Tribunal de Contas (peça 110).

O Sr. Conselheiro Relator determinou expedição de ofícios à Origem e ao Instituto de Medicina, Estudos e Desenvolvimento - IMED que, em decorrência do certame, firmou o Contrato de Gestão nº 001/2023-SMS.G/CPCS (peça 111).

Houve resposta do IMED no sentido de que vem dando cumprimento às obrigações contratuais e as atividades de gestão e operação da referida unidade hospitalar e que as condições do edital não impediram a alta competitividade do certame; deve ser observado o princípio do formalismo moderado, o qual encontra fundamento na somatória dos princípios da economicidade, da eficiência e da supremacia do interesse público.

Ademais, elencou as atividades realizadas desde que assumiu, aduzindo que não podem ser desconsiderados os evidentes prejuízos que a interrupção do contrato poderia causar ao interesse público, com o risco de se prejudicar o atendimento à população, sobretudo aquela mais carente de recursos materiais (peça 124).

Nova manifestação da Auditoria que manteve os achados apontados anteriormente e considerou prejudicada tão somente a proposta de determinação 7.1.1 em virtude da assinatura do Contrato de Gestão nº 001/2023 e o IMED (peça 130).

Por ordem do Sr. Conselheiro Relator, os autos retornaram a esta Assessoria Jurídica para manifestação (peça 131).

É o relatório.

Passo a opinar.

Trata-se de Acompanhamento do Edital de Chamamento Público nº 004/2023-SMS.G/SEAH promovido pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS) cujo objeto é a celebração de Contrato de Gestão para Gerenciamento e Execução de Ações, Serviços Médicos e Multiprofissionais Continuados, na Linha Integral de Cuidados no Hospital Adib Jatene, localizado no Jardim Maristela e situado na região da Supervisão Técnica de Saúde Freguesia do Ó/Brasilândia da Coordenadoria Regional de Saúde Norte – processo SEI nº 6018.2021/0094895-6.

Após manifestação da Origem e dos Relatórios da Auditoria, apontando achados e apresentando propostas de determinações e recomendações, foi elaborado Parecer por esta Assessoria Jurídica que considerou irregular o referido Edital (peça 108).

Em atendimento à determinação do Sr. Conselho Relator, houve manifestação da SMS e do IMED.

A Secretaria Municipal de Saúde enviou informações prestadas pelas áreas técnicas daquela Pasta quanto aos apontamentos realizados por este Tribunal de Contas (peças 110 e 118).

O IMED, conforme já relatado, alegou que deve ser afastado o rigorismo formal diante dos prejuízos que a interrupção do contrato poderia provocar, devendo ser observado o interesse público (peça 124).

Contudo, destaco o entendimento da Auditoria de que a Origem e a contratada não trouxeram elementos novos aptos a esboroar as irregularidades apontadas, razão pela qual reitero o entendimento contido no Parecer anterior desta Assessoria Jurídica (peça 108).

Não se trata de mero rigorismo formal, mas da existência de vícios que comprometem a regularidade do Edital.

Ante o exposto, sem prejuízo das determinações e recomendações que o nobre Conselheiro Relator entender cabíveis, opino pela irregularidade do Edital de Chamamento Público nº 004/2023-SMS.G/SEAH.

É o que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 20 de junho de 2024.

Silvana Casseb Abrão
Assessor de Gabinete II
OAB/SP nº 107.971

SCA

