ACO-UTR-145/2025

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/008806/2020 |
| Denunciante | - | Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo – Sindsep |
| Denunciada | - | Secretaria Municipal da Saúde |
| Objeto | - | Denúncia sobre a suposta privatização de serviços de saúde, relativa ao Hospital Municipal Doutor Fernando Mauro Pires da Rocha, por intermédio da Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Albert Einstein |

61ª Sessão Ordinária Não Presencial

DENÚNCIA. SMS. PRIVATIZAÇÃO. SERVIÇOS DE SAÚDE. HOSPITAL. CONHECIDA. PREJUDICADA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

# A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da denúncia interposta pelo Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo (SINDSEP), visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade, em conformidade com o disposto no artigo 55, incisos I a IV, do Regimento Interno desta Corte, declarando-a prejudicada quanto aos itens 2.1, 2.2 e 2.4, e julgando-a improcedente quanto ao item 2.3.

**ACORDAM**, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento do disposto no art. 58 do RITCMSP, e das demais cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 18 de dezembro 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/affo



Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 26/03/2025 16:34:21 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 26/03/2025 17:03:47 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

**61ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL**
**Item 87 – Pleno**

**TC 8806/2020 – Denúncia**
**Objeto:** Denúncia em face de suposta transferência de 80% da gestão das atividades assistenciais e operacionais do Hospital do Campo Limpo, compreendendo toda a linha de cuidado de urgência e emergência, para a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Albert Einsten (Hospital Albert Einstein)
**Interessados:** Secretaria Municipal de Saúde – SMS
Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo (SINDSEP)
**Relator:** Conselheiro Eduardo Tuma
**Competência:** Pleno

## RELATÓRIO

Trata o presente TC da análise da Denúncia apresentada pelo Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo (SINDSEP), sobre a suposta "privatização" de serviços de saúde do Hospital Municipal Dr. Fernando Mauro Pires da Rocha – Campo Limpo, em face da suposta transferência de 80% da gestão das atividades assistenciais e operacionais desse Hospital, compreendendo toda a linha de cuidado de urgência e emergência, para a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Albert Einstein.

O Sindicato denunciante, em síntese, aponta as seguintes irregularidades:

> 1) Ausência de chamamento público e infringência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade;
>
> 2) Admissão de pessoal, para execução de serviço público de saúde, sem concurso público e sem critério definido, em detrimento de pessoal aprovado em concurso;
>
> 3) Contratação e remoção de pessoal em período vedado pela legislação eleitoral e
>
> 4) Aditamento formalizado com base em termo de colaboração inexistente.

Informa a Denúncia que, em 10.07.2020, houve anúncio público do Hospital Albert Einstein segundo o qual assumiria "(...) *a gestão de 80% das atividades assistenciais e operacionais do Hospital Campo Limpo, compreendendo toda a linha de cuidado de urgência e emergência* (...)" (peça 03).

Alude ao Edital de Convocação do Hospital Albert Einstein para o preenchimento de vagas para diversos cargos ou funções da área de saúde (peça 03, pp. 01/02), segundo sustenta, "(...) *ignorando a existência de pessoal concursado e aguardando chamada para as vagas que se pretende preencher* (...)".

Acrescenta não ter sido identificado, à data da denúncia, "(...) *qualquer publicação no Diário Oficial do Município dando conta que o Hospital Albert Einstein assumirá a gestão do Hospital do Campo Limpo*".

Afirma não se ter notícia de providências relativas à publicidade de atos da aludida transferência de gestão, inclusive sobre a realização prévia de chamamento público.

Acusa, ainda, potencial violação ao artigo 73 da Lei nº 9.504/1997 (legislação eleitoral).

Requer, por fim, as diligências necessárias por parte desta E. Corte de Contas para a apuração do que noticia e a adoção de medidas legais cabíveis, conforme o caso.

À peça 05 foi determinada a manifestação da Assessoria Jurídica quanto à possibilidade de conhecimento da Denúncia interposta pelo SINDSEP.

A **Assessoria Jurídica** opinou no sentido da possibilidade de conhecimento da denúncia (peças 6 e 7), tecendo as seguintes observações:

> *"No caso em tela, o que se noticia, em primeiro plano, é a suposta transferência ilícita da gestão de hospital público municipal à iniciativa privada, sem obediência aos princípios insculpidos no art. 37, caput, da CRFB de 1988; ao inciso II, do mesmo dispositivo (regra do concurso público); ao art. 196, § 1º, também da CRFB de 1988; e ao art. 73 da Lei nº 9.504/1997.*
>
> *Com exceção da indicação de suposta infringência à lei eleitoral, assunto não tocado diretamente pelas fiscalizações dos tribunais de contas, sem embargo da comunicação de órgãos competentes, sendo o caso, a matéria diz respeito às atuações de órgão submetido à jurisdição desta E. Corte de Contas (...)*
>
> *Com relação aos demais requisitos de admissibilidade (artigo 55, incisos I a IV, do RITCM/SP[1]), estão devidamente preenchidos, sem óbice ao conhecimento da Denúncia.*

1 **Art. 55 -** A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
**I -** ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
**II -** referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; Atualização nº 02/15
**III -** estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
**IV -** conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
**§ 1º -** Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.

> *Por sua vez, anoto a falta de juntada da documentação que prove a existência legal do SINDSEP (§ 2º, do art. 55 do RITCM/SP); ou fosse o caso, da prova da cidadania de quem subscreveu a Denúncia.*
>
> *Ainda assim, subsistiria, a critério superior, a intimação do subscritor da Denúncia, para que emendasse a inicial, com a apresentação da documentação faltante (art. 139, IX, do CPC/2015).*
>
> *Porém, trata-se de vício formal, vez que as informações faltantes, à primeira vista, correspondem às disponibilizadas em sítio oficial do SINDSEP, no endereço >>https://sindsep-sp.org.br/<, motivo pelo qual opino pela possibilidade de superação do vício aludido, sem prejuízo do recebimento desta Denúncia.*
>
> ***Conclusão***
> *Ante o exposto, e nos termos suso expendidos, opino no sentido da possibilidade de conhecimento da presente Denúncia, à luz da competência e dos demais requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCMSP.*
>
> *Com relação ao Edital de Convocação (Peça 03, pp. 01/02), consigno que se encontra em fase de realização de entrevistas e de convocação de aprovados, conforme cronograma nele reportado."*

O Conselheiro Relator determinou a intimação da denunciante SINDSEP para que, nos termos da manifestação da Assessoria Jurídica (peças 6 e 7), procedesse com a emenda da inicial, trazendo aos autos documentação que prove a existência legal do SINDSEP (peça 8).

O Sindicato denunciante apresentou emenda à inicial (peças 14/16), assim como novas informações e requerimentos relacionados ao objeto da denúncia (peça 24).

Às peças 28/30 a **Secretaria Municipal de Saúde** encaminhou relatório à Presidência deste Tribunal sobre os assuntos tratados nos autos e à peça 31 consta nova petição do Sindicato denunciante requerendo a realização de mesa técnica.

A **SCE**, em relatório preliminar (peça 44), apresentou seu entendimento como segue:

> *"Em despacho proferido no DOC de 18.08.20, o Exmo. Conselheiro Relator determinou que a AHM e a SMS abstenham-se de firmar qualquer instrumento que tenha como escopo o objeto previsto na minuta do TA nº 006/2020 '[...] até que esta Corte de Contas analise e posicione sobre as respostas e a documentação a ser enviada pela Origem por meio de sua Auditoria e pela Assessoria Jurídica de controle externo.'*
>
> ***No DOC de 19.08.20 foi publicado novo despacho da Superintendente da AHM determinando a suspensão sine die do Termo de Colaboração celebrado com a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein. O despacho***

**§ 2º -** Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.

***determinou, ainda, a realização de plano de transição entre a Organização e o Diretor da unidade de saúde, para garantir a continuidade, sem ocorrer a desassistência dos serviços contratualizados, uma vez que os serviços já haviam sido iniciados pela Organização da Sociedade Civil.***

*Todavia, a AHM não juntou ao processo administrativo o referido plano de transição entre a Organização e o Diretor da unidade de saúde.*

*Em 14.08.20 foi assinado o Termo de Colaboração nº 001/2020 (peça 40) celebrado entre a Autarquia Municipal Hospitalar, com anuência da Secretaria Municipal de Saúde e a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein, no valor total de R$ 114.492.725,00, para um período de 5 meses e com vigência prevista de 01.08.20 a 31.12.20 (Peça 40). Entretanto, o instrumento somente foi inserido no processo SEI 6110.2020/0016111-3 no dia 25.08.20. O extrato do termo de colaboração foi publicado no DOC de 27.08.20 (Peça 43)*

*Conforme despacho à Peça 18, a Origem foi oficiada para ciência e manifestação acerca da denúncia apresentada pelo SINDSEP, porém ainda não consta nos autos resposta sobre os fatos denunciados.*

*À Peça 24 foi acrescida petição do denunciante (SINDSEP), apresentando novas informações e requerimentos relacionados ao objeto da denúncia. Às peças 28/30 houve encaminhamento de relatório à Presidência deste TCM sobre os assuntos tratados nos autos e à peça 31 consta nova petição da denunciante requerendo a realização de mesa técnica.*

*Em atendimento ao determinado à Peça 33, passamos à análise da representação interposta, considerando a documentação juntada aos autos, descrevendo de forma sucinta as alegações apresentadas.*

***2. ANÁLISE***

***2.1. Ausência de chamamento público e infringência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (fls. 03/04 da peça 01).***

*<u>Alegações do Denunciante</u>*

*A chamada "terceirização" de serviços públicos na área da saúde, embora admitida como regular por nossos tribunais, devem respeitar os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, em particular o da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Até esta data não se tem notícia de que haja qualquer providência que vise dar publicidade a atos referentes à passagem da administração do Hospital do Campo Limpo ao Einstein; a única veiculação do ato a ser concretizado, por enquanto, é o anúncio da própria entidade privada beneficiária, conforme pode ser verificada no print anexo.*

*A se confirmar o intento de privatização de que tratamos, este será realizado sem a necessária isonomia de tratamento devida aos administrados, visto que, para que se possa efetivar tal intento há que se proceder a um* ***chamamento público*** *direcionado às demais organizações sociais que por ventura possam estar interessadas. (grifos no original)*

*Análise da Coordenadoria*

*De início, faz-se necessário esclarecer que, como já mencionado, embora conste no processo administrativo a minuta do TA nº 006/2020 para execução do objeto representado,* ***o despacho autorizatório publicado em 14.08.20 previu a celebração de Termo de Colaboração****.*

*A ratificação da dispensa, publicada em 15.08.20 (peça 37), fundamentou a dispensa de chamamento público nos artigos 16, 30, inciso VI, e 32 da Lei Federal nº 13.019/2014*[2]*.*

*Ainda que artigo 30, IV da Lei Federal nº 13.019/2014 permita a dispensa de chamamento público no caso de atividades de saúde, o dispositivo não pode ser lido de forma isolada, já que está inserido no contexto constitucional e legal que envolve contratações com a Administração Pública e, portanto, no presente caso, esta deve observar os princípios da: publicidade, do devido processo legal, da impessoalidade, da moralidade, da vantajosidade, etc; no processo de realização da parceria.*

*A própria Lei Federal nº 13.019/2014, em seu artigo 5º*[3]*, coloca tais princípios como verdadeiros fundamentos do marco regulatório das contratações com o terceiro setor.*

*No caso em tela, a dispensa de chamamento público para formalização do termo de colaboração não está devidamente justificada nos autos do processo SEI nº 6110.2020/0016111-3.*

*Compulsando os autos do processo SEI nº 6110.2020/0016111-3, verifica-se que os problemas enfrentados na gestão do hospital, mais precisamente de pessoal, produção e infraestrutura, são não recentes, de modo que seria viável a realização do chamamento público (fls. 09/12 da peça 35).*

*Portanto,* ***é procedente*** *a representação nesse ponto.*

***2.2. Admissão de pessoal, para execução de serviço público de saúde, sem concurso público e sem critério definido, em detrimento de pessoal aprovado em concurso (fls. 03/04 da peça 01).***

*Alegações do Denunciante*

*Ante a anunciada intenção de contratação de pessoal, há que se garantir, ainda em respeito ao princípio da impessoalidade, a garantia de prioridade de eventual*

2 **Art. 16.** O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. (...)
**Art. 30.** A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público: (...)
**VI -** no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. (...)
**Art. 32.** Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

3**Art. 5º** O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar: (...)

*contratação de pessoal, mesmo que por entidade interposta, de pessoal já aprovado em concurso público.*

*Análise da Coordenadoria*

*No relatório do Hospital Campo Limpo consta a informação, extraída do DOC SEI 030882664 de que:*

[...] a autorização para nomeação de aprovados remanescentes no concurso público realizado pela AHM em 2017 depende do nível central da gestão e, uma vez aprovado, demanda período de tempo elevado para tramitação em decorrência da legislação e que, até a presente data, os cargos autorizados para contratação em 2017 ainda não foram totalmente preenchidos (fl. 03 da peça 28).

*A defasagem do quadro de servidores públicos nas unidades gerenciadas pela AHM, que não apenas o Hospital Campo Limpo, não é novidade. Dois Relatórios de Auditorias Programadas realizadas por esta Corte de Contas, com o objetivo de verificar se o quadro de pessoal da AHM estaria de acordo com o legalmente estabelecido, autuados nos eTCM nº 8494/2018 e 14.051/2019 (Peças 38 e 39), já tratavam do déficit de pessoal, culminando, à época em recomendações e conclusões, a saber:*

[...] 4.11. Recomenda-se cautela na análise da cessão de servidores, de forma a não agravar a situação do déficit de pessoal, especialmente em relação às carreiras mais sensíveis, como médicos e enfermeiros, bem como a revisão das cessões já efetuadas, verificando-se os casos em que não haja interesse na prorrogação da cessão, inclusive dos AGPP (Item 3.6); (fl. 34 da Peça 38)

4.1 Há déficit de servidores em relação aos cargos previstos em lei, havendo uma vacância de 39% em 2018 e 45% em 2019 (Item 3.5.1); (fl. 43 da Peça 39)

*O relatório de auditoria de pessoal de 2019 (fls. 12 da Peça 39), destaca:*

[...] A TLP revela o elevado índice de vacância dos cargos da AHM. Em 2017, os cargos vagos representavam 42% das vagas disponibilizadas. Em 2018, houve uma redução na vacância para 39%, especialmente por conta das nomeações dos concursos realizados em 2017. No entanto, em 2019, a vacância teve um aumento de 6% em relação ao ano anterior. [...] (grifamos)

*Com efeito, o déficit de pessoal é uma realidade conhecida pela AHM. Em consulta ao portal da prefeitura de São Paulo, verifica-se que foram realizados os Concursos Públicos nºs 01, 02 e 03/2017 para provimento de diversos cargos na AHM, todavia as expressivas taxas de vacância nos anos posteriores demonstram que, se de fato existiram ações para minimizar os efeitos do problema, os resultados não aconteceram.*

*Segundo o entendimento do STJ, o servidor aprovado nas vagas previstas em um edital tem o direito subjetivo de ser nomeado: 'Servidor público. Concurso. Aprovação de candidato dentro do número de vagas previstas em edital. Direito líquido e certo à nomeação e à posse no cargo (MS 19922/AL).'*

*Desta feita, para o deslinde da questão, é necessário que a AHM seja instada a informar acerca da existência de aprovados nos Concursos Públicos nºs 01, 02 e 03/2017/AHM para os cargos vagos e, em caso positivo, a razão pela qual não ainda não foram nomeados e empossados, uma vez que:*

a jurisprudência do STF seria pacífica no sentido de que a ocupação precária por terceirização para desempenho de atribuições idênticas às de cargo efetivo vago, para o qual houvesse candidatos aprovados em concurso público vigente, configuraria ato equivalente à preterição da ordem de classificação no certame, a ensejar o direito à nomeação. AgR/BA, rel. Min. Teori Zavascki, 14.10.2014. (ARE-774137).

*Nessa esteira, há necessidade de esclarecimentos nos autos por parte da AHM para análise conclusiva deste ponto pela auditoria.*

***2.3. Contratação e remoção de pessoal em período vedado pela legislação eleitoral (fls. 03/04 da peça 01).***

*Alegações do Denunciante*

*O potencial de lesão dos atos anunciados atingirá também a proteção ao processo eleitoral, uma vez que o art. 73 da Lei 9.504 de 1997, veda, neste período, a nomeação, contratação, admissão, remoção ou transferência de servidores públicos. Eventual contratação de pessoal, ainda que por entidade interposta, poderá caracterizar infração ao referido dispositivo legal.*

*Análise da Coordenadoria*

*O artigo 73, V da Lei Eleitoral nº 9.504/97 dispõe que:*

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito [...]

*Com efeito, o referido artigo estabelece hipóteses de restrição na conduta de agentes públicos no período eleitoral. Como é norma restritiva de direitos, a interpretação deve ser restritiva. Nesse sentido, a proibição de nomear, transferir, exonerar, etc. nos três meses que antecedem o pleito eleitoral se aplica apenas a servidores públicos.*

*Na medida em que o Einstein é sociedade pertencente ao terceiro setor e, portanto, não integra a administração pública, o seu quadro de profissionais não é composto por servidores públicos. Nesse sentido, a contratação de pessoal, via parceria com o Einstein, não é ilegal em período eleitoral.*

*Porém, para o deslinde da questão, é necessário que a AHM seja instada a informar se houve remoção ex officio de servidores públicos do Hospital Campo Limpo nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.*

*Dessa forma, é **improcedente** a alegação de irregularidade quanto à contratação de pessoal, via parceria com o Einstein, em período eleitoral, e há necessidade de esclarecimentos adicionais para análise conclusiva, pela auditoria, do item referente à eventual remoção de servidores públicos do Hospital Campo Limpo nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.*

***2.4. Aditamento formalizado com base em termo de colaboração inexistente (fls. 02/03 da peça 24).***

*Alegações do Denunciante*

*Na data de hoje, ante a evidência de que a Administração Pública pretendia proceder à irregular contratação, apenas alterando sua forma e fundamento, ignorando o ofício deste Egrégio Tribunal, nova orientação desta corte foi emitida, reiterando a determinação. O TCM, nesta data, esclareceu que o questionamento não se resume apenas à questão formal (fundamento jurídico).*

*Ocorre que, nesta mesma data (18/08/2020), foi publicado no Diário Oficial do Município – pg. 66 - aditamento à contratação da empresa Davita Transrim Serviços de Nefrologia Ltda., para ..."redistribuir o quantitativo de exames realizados no Hospital Municipal Prof. Dr. Fernando Mauro Pires da Rocha e, por conseguinte, transferir a prestação para as demais unidades, tendo em vista a celebração do Termo de Colaboração com a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein para a contratualização do objeto do instrumento que contempla o Pronto Socorro, Bloco Cirúrgico, Unidades de Terapia Intensiva Adulto e Pediátrica e Assumpção de Contratos Administrativos da referida unidade, conforme expediente de nº 6110.2020/0016111-3, implicando em uma supressão do valor mensal do contrato equivalente a 0,02%. (documento incluso).*

*A publicação de uma contratação (aditamento) de prestação de serviço fundamentada em um termo de colaboração inexistente é de causar espanto. Apenas relembramos que, embora a Superintendência da Autarquia Hospitalar Municipal tenha autorizado, via publicação no DOM (14/08/2020 pg. 129), a celebração de termo de colaboração entre a Administração Municipal e o Hospital Albert Einstein, com o objetivo de transferir a execução de serviço público de saúde a ente privado, este instrumento jurídico de contrato, seja qual for sua natureza ou fundamento, não foi ainda formalizado e, como se vê, já está surtindo efeitos.*

*A perdurar esta situação chegaremos a uma situação de caos administrativo, onde uma irregularidade é seguida por outra, em processo acumulativo, qual bola de neve a rolar. A situação que temos hoje é a da existência de um contrato fantasma (não se sabe ao certo se "termo de colaboração" ou "aditamento a convênio") que, ainda que não esteja formalizado, gera efeitos no mundo jurídico-administrativo. Desnecessário discorrer sobre a necessidade de celebração formal de contratos no âmbito do Direito Administrativo. Isto é princípio básico, quase intuitivo.*

*Análise da Coordenadoria*

*Conforme já mencionado na introdução deste relatório, de fato, não havia, até o dia 25.08.20, nenhum documento no processo administrativo indicando a celebração do Termo de Colaboração. O termo assinado foi acostado ao processo em 25.08.20 e publicado no DOC de 27.08.20.*

*Em consulta à publicação de aditamento mencionada pelo representante, verificamos tratar-se de autorização de aditamento ao Termo de Contrato nº 010/2018, prorrogado pelo Termo Aditivo nº 001/2020, celebrado com a empresa Davita Transrim Serviços de Nefrologia LTDA, para serviços de terapia renal substitutiva, que previa a transferência dos serviços prestados no Hospital Fernando Mauro Pires da Rocha para as demais unidades (Peça 41).*

*Porém, não houve publicação da efetiva formalização do aditamento e, no DOC de 25.08.20, foi publicada a anulação da autorização publicada no DOC de 18.08.20,* ***ocasionando, portanto, a perda de objeto do aspecto representado neste item****.*

***3. CONCLUSÃO***

*À luz das análises efetuadas, concluímos, em sede de análise preliminar:*

- ***Procedente*** *o item 2.1.*

- ***Parcialmente improcedente*** *o item 2.3 quanto à contratação de pessoal, via parceria com o Einstein, em período eleitoral, havendo necessidade de esclarecimentos adicionais para análise conclusiva no que se refere à eventual remoção de servidores públicos do Hospital Campo Limpo nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.*

- *Há necessidade de esclarecimentos adicionais para análise conclusiva desta auditoria a respeito do item 2.2.*

*Dessa forma, em relação ao item 2.2 é necessário que a AHM seja instada a informar acerca da existência de aprovados nos concursos públicos nºs 01, 02 e 03/2017/AHM para os cargos vagos e, em caso positivo, a razão pela qual não ainda não foram nomeados e empossados; e, em relação ao item 2.3 se houve remoção ex officio de servidores públicos do hospital campo limpo nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.*

*Quanto ao aspecto acrescentado por meio da petição à peça 24, concluímos pela sua perda de objeto (item 2.4).”*

A **Secretaria Municipal de Saúde** apresentou manifestação (peças 48/49 e 58).

A **SCE**, após, concluiu o seguinte (peça 61):

“*À luz das análises efetuadas, concluímos, em sede de análise conclusiva:*

- *Procedente o item 2.1;*

> • *Improcedente o item 2.3.*
>
> *Quanto ao aspecto acrescentado por meio da petição à peça 24, concluímos pela perda de objeto do aspecto tratado no item 2.4.*
>
> *Quanto ao item 2.2, considerando a potencial irregularidade na preterição de candidatos aprovados em concurso público, e possível direito à nomeação, bem como a natureza do aspecto representado, relacionado a atos de pessoal, sugerimos, por competência, para atualização de dados e constatação dos fatos, o encaminhamento desse ponto para análise da Coordenadoria III.*
>
> *Por fim, diante dos indícios de prática de ato de improbidade administrativa constatados no item 2.1 deste relatório (ausência de chamamento público), recomendamos que seja remetida cópia integral dos autos ao Ministério Público do Estado de São Paulo, nos termos do artigo 59 do Regimento Interno desta Corte de Contas."*

A **Assessoria Jurídica** se manifestou à peça 63, nos termos a seguir sintetizados:

> *"Ante o exposto, e nos termos expendidos, opino pela procedência do Item 2.1, sem prejuízo do contraditório e da ampla defesa; destaco a conclusão da Peça 61 (Relatório Conclusivo), quanto ao Item 2.2, conforme proposto pela Equipe de Auditoria do TCMSP; com relação ao Item 2.3, sem prejuízo do juízo de admissibilidade lá atrás expendido com relação ao mesmo, se assim não entender deliberação superior, no que concerne ao mérito, acompanho a Auditoria do TCMSP, no sentido da improcedência da Denúncia, pelos fundamentos apresentados; e, enfim, no que toca ao Item 2.4, também a acompanho, no sentido da perda de objeto, pelos fundamentos apresentados."*

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** entendeu pela necessidade de se oficiar a Origem, a Conveniada, bem como os responsáveis pelos atos examinados (peça 78).

À peça 79 esta Relatoria determinou a expedição de ofícios ao Secretário Municipal de Saúde, à Superintendente da Autarquia Hospitalar Municipal, ao Diretor do Hospital do Campo Limpo e à Conveniada.

A **Secretaria Municipal de Saúde** apresentou manifestação (peças 105/106).

A **Sociedade Beneficiente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein** apresentou manifestação (peças 107/109).

A **SCE**, após análise das manifestações, ratificou sua conclusão de peça 61 (peça 120), como segue:

> *"**3. CONCLUSÃO***
>
> *À luz das análises efetuadas, ratificamos a conclusão alcançada em sede de relatório conclusivo (peça 61):*

> *• **Procedente** o item 2.1;*
> *• **Improcedente** o item 2.3.*
>
> *Quanto ao ponto acrescentado por meio da petição à peça 24, tratado no item 2.4 do Relatório Conclusivo, ratificamos a **perda de objeto**.*
>
> *Quanto ao item 2.2, considerando a potencial irregularidade na preterição de candidatos aprovados em concurso público, e possível direito à nomeação, bem como a natureza do aspecto representado, relacionado a atos de pessoal, reiteramos, por competência, para atualização de dados e constatação dos fatos, o encaminhamento desse ponto para análise da Coordenadoria III."*

Instada a se manifestar sobre o apontamento do item 2.2 a **Coordenadoria III** entendeu pela procedência do mesmo (peças 123/124).

A **Assessoria Jurídica** opinou pela procedência dos itens 2.1 e 2.2, pela improcedência do item 2.3 e pela perda do objeto do item 2.4 (peça 126).

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu o julgamento pela prejudicialidade da denúncia (peça 130).

> *"Assim, embora os argumentos do Denunciante, "ausência de chamamento público" e "admissão de pessoal em detrimento de pessoal aprovado em concurso" tenham se mostrado eventualmente "procedentes" (verdadeiros) ao longo da instrução, a Denúncia não é ela mesmo procedente (do ponto de vista processual), pois a própria Origem adotou as medidas cabíveis, com a retirada da Entidade da Unidade Hospitalar, circunstância que impõe o reconhecimento da perda superveniente de objeto.*
>
> *Cumpre-nos consignar que não há nos autos quantificação de supostos prejuízos causados na execução do Termo de Colaboração em questão, o que parece tornar inexequível a v. Decisão a ser proferida por esse C. Colegiado, caso venham prestigiar os argumentos exarados pelos doutos Auditores dessa E. Corte de Contas.*
> *(...)*
> *Enfatize-se, ainda, que não houve dolo ou má fé dos responsáveis, o que se demonstra pelo teor das defesas apresentadas.*
>
> *Assim, na esteira das manifestações acima reproduzidas, não há dúvidas de que a presente Denúncia se encontra prejudicada, ante a perda superveniente do seu objeto.*
>
> *Neste sentido, a Procuradoria da Fazenda Municipal, sem prejuízo das recomendações eventualmente pertinentes, **requer seja julgada prejudicada a presente Denúncia."***

A **Secretaria Geral – SG**, à peça 139, inicialmente, reconheceu atendidos os requisitos de admissibilidade da Denúncia, consoante previsão do artigo 55 do Regimento Interno desta Corte de Contas, ante o que opinou pelo seu conhecimento.

No que alude ao mérito, assim opinou:

> *"Diante do exposto, opino pelo conhecimento da denúncia com relação aos apontamentos 2.1, 2.2 e 2.3 e no mérito pela procedência dos itens 2.1 e 2.2 e pela improcedência do item 2.3. Com relação ao item 2.4 opino pelo não conhecimento diante da perda do objeto."*

**É o Relatório.**

**VOTO**

Conforme relatado, a presente Denúncia, apresentada pelo Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo (SINDSEP), noticia, em primeiro plano, a suposta transferência ilícita da gestão de hospital público municipal à iniciativa privada, sem obediência aos princípios insertos no artigo 37, *caput*, inciso II (regra do concurso público) da Constituição Federal, ao artigo 196, § 1º, também da CF e ao inciso V do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997 (lei eleitoral[4]).

Trata-se do informe de que o Hospital Albert Einstein assumiria *a gestão de 80% das atividades assistenciais e operacionais do Hospital Campo Limpo, compreendendo toda a linha de cuidado de urgência e emergência*, conforme a peça 03 dos autos.

Sustenta, ainda a Denúncia a ocorrência das seguintes irregularidades:

> 1) Ausência de chamamento público e infringência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade;
>
> 2) Admissão de pessoal, para execução de serviço público de saúde, sem concurso público e sem critério definido, em detrimento de pessoal aprovado em concurso;
>
> 3) Contratação e remoção de pessoal em período vedado pela legislação eleitoral e
>
> 4) Aditamento formalizado com base em termo de colaboração inexistente.

Em relação ao primeiro tema tratado na Representação, cumpre destacar, de início, que houve a ratificação da dispensa, publicada em 15.08.20 (peça 37), fundamentada nos artigos 16, 30, inciso VI, e 32 da Lei Federal nº 13.019/2014[5]. Entretanto,

---

4 **Art. 73.** São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:
**V -** nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito.

5 **Art. 16.** O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. (...)
**Art. 30.** A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público: (...)

destacou a Auditoria que "*Ainda que artigo 30, IV da Lei Federal nº 13.019/2014 permita a dispensa de chamamento público no caso de atividades de saúde, o dispositivo não pode ser lido de forma isolada, já que está inserido no contexto constitucional e legal que envolve contratações com a Administração Pública e, portanto, no presente caso, esta deve observar os princípios da: publicidade, do devido processo legal, da impessoalidade, da moralidade, da vantajosidade, etc; no processo de realização da parceria.*"

Salientou ainda que a própria Lei Federal nº 13.019/2014, em seu artigo 5º[6], colocou tais princípios como verdadeiros fundamentos do marco regulatório das contratações com o terceiro setor, consignando que no presente caso a dispensa de chamamento público para formalização do termo de colaboração não foi devidamente justificada nos autos do processo SEI nº 6110.2020/0016111-3.

Inobstante, verifica-se que, ao final, a Administração não prosseguiu com a transferência de parte do Hospital Campo Limpo à OS Albert Einstein[7], o que torna o ponto prejudicado pela perda superveniente de seu objeto.

De outro lado, sobre a admissão de pessoal para execução de serviço público de saúde, sem concurso público e sem critério definido, em detrimento de pessoal aprovado em concurso (item 2.2), extrai-se do processado que o questionamento foi vinculado pelo sindicato representante à transferência das atividades do nosocômio à iniciativa privada (que foi posteriormente cancelado)[8], o que, por consequência, torna igualmente prejudicado este ponto no âmbito desta Representação, sem prejuízo de apuração em procedimentos autônomos e de eventuais determinações por este Tribunal no bojo destes outros processos de fiscalização.

Neste sentido, no relatório conclusivo da peça 61, a Auditoria consignou que *"Dois Relatórios de Auditorias Programadas realizadas por esta Corte de Contas, com o objetivo de verificar se o quadro de pessoal da AHM estaria de acordo com o legalmente estabelecido, autuados nos eTCM nº 8494/2018 e 14.051/2019 (Peças 38 e 39), já tratavam do déficit de pessoal, culminando, à época em recomendações e conclusões"*, o que mais corrobora a inviabilidade de rediscussão da matéria no presente TC, mormente diante da vinculação da alegação à transferência dos serviços à iniciativa privada, a qual, como salientado acima, foi posteriormente cancelada.

---

**VI -** no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. (...)

**Art. 32.** Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

**6Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar: (...)**

**7 "Cabe registrar que a transferência do Hospital Campo Limpo foi descontinuada e a entidade restituiu o serviço aos servidores municipais locais com anuência da Diretoria Administrava da Unidade Hospitalar, conforme constou nos autos do processo 6110.2020/0016111-3." Peça 40 do TC 8797-20**

8 "Ante a anunciada intenção de contratação de pessoal, há que se garantir, ainda em respeito ao princípio da impessoalidade, a garantia de prioridade de eventual contratação de pessoal, mesmo que por entidade interposta, de pessoal já aprovado em concurso público.

Sobre a contratação e remoção de pessoal em período vedado pela legislação eleitoral (item 2.3), tendo em vista que o Einstein é sociedade pertencente ao terceiro setor e, portanto, não integra a administração pública, não sendo o seu quadro de profissionais composto por servidores públicos, a contratação de pessoal, via parceria com a entidade ligada a referido hospital, não se revela ilícita sob tal enfoque.

Com isso, tem-se como improcedente a alegação da Denúncia quanto a esse ponto o que acarreta na perda superveniente de seu objeto.

Acerca do aditamento formalizado com base em termo de colaboração inexistente (item 2.4), constatou a Auditoria, tratar-se de autorização de aditamento ao Termo de Contrato nº 010/2018, prorrogado pelo Termo Aditivo nº 001/2020, celebrado com a empresa Davita Transrim Serviços de Nefrologia LTDA, para serviços de terapia renal substitutiva, que previa a transferência dos serviços prestados no Hospital Fernando Mauro Pires da Rocha para as demais unidades (peça 41).

Ocorre que não houve publicação da efetiva formalização do aditamento e, no DOC de 25.08.20, foi publicada a anulação da autorização publicada no DOC de 18.08.20, ocasionando, portanto, **a perda de objeto** da questão apresentada neste item.

**CONCLUSÃO:**

Ante todo o exposto, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, na conformidade do disposto no artigo 55, incisos I a IV, do Regimento Interno desta Corte de Contas[9], **CONHEÇO** da Denúncia apresentada pelo Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo (SINDSEP) e **QUANTO AO MÉRITO**, **JULGO-A PREJUDICADA** quanto aos itens 2.1, 2.2 e 2.4, discriminados acima, **e IMPROCEDENTE** quanto ao item 2.3, nos termos da fundamentação, o que acarreta na perda superveniente do Objeto da questão apresentada neste item.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

**EDUARDO TUMA**
**Conselheiro Relator**

9 **Art. 55 -** A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
**I -** ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
**II -** referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; Atualização nº 02/15
**III -** estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
**IV -** conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
**§ 1º -** Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.
**§ 2º -** Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.



Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 17/01/2025 09:03:05 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo