



Processo TC nº 00.834/19

RELATÓRIO

Trata o presente processo do exame de legalidade da Chamada Pública nº 005/2018, realizada pela **Secretaria de Estado da Saúde**, objetivando a seleção de Instituição sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social na área de Saúde, para celebração de CONTRATO DE GESTÃO, visando ao Gerenciamento Institucional e à Oferta de Ações e Serviços em Saúde na **Unidade de Pronto Atendimento - UPA24h**, no Município de Princesa Isabel-PB.

O proponente vencedor do referido Chamamento Público foi o **INSTITUTO ACQUA -Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental – CNPJ nº 03.254.082/0001-99**, com a estimativa mensal de custo (proposta ofertada) da ordem de **R\$ 818.751,15**. O Contrato de Gestão celebrado com a Empresa foi o de nº 0062/2019, datado de 13/03/2019, após a homologação realizada em 11/01/2019.

Ao analisar a documentação pertinente, a Unidade Técnica emitiu o Relatório Inicial de fls. 2418/38, destacando algumas irregularidades que ocasionaram as citações da **Srª Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras** e do **Sr. Geraldo Antônio de Medeiros**, ex-Secretários de Estado da Saúde, os quais apresentaram suas defesas, conforme Documentos TC nº 59109/19 e nº 59110/19, respectivamente, acostados às fls. 2483/614 e 2617/19 dos autos.

Após a análise da documentação, A Unidade Técnica emitiu o Relatório de Análise de Defesa, às fls. 2634/45, remanescendo as irregularidades a seguir:

- 1) *Incongruência quanto ao Cálculo das Despesas Administrativas apresentadas na Pesquisa de Preços (item 3.1);*
- 2) *Ausência de Transparência acerca dos Elementos formadores de Despesas de natureza administrativa (item 3.2);*

A Interessada afirmou que os contratos de gestão são celebrados com instituições sem fins lucrativos qualificadas como Organizações Sociais e buscando estabelecer limites para utilização dos recursos públicos para pagamento de despesas administrativas por parte de tais entidades durante a vigência dos contratos, foi estabelecido o limite percentual de 2% (dois por cento) para tais despesas.

Considerando os apontamentos constantes no Relatório Inicial da Auditoria quanto aos gastos incluídos no custeio e no percentual de 2% (dois por cento), importante esclarecer que as despesas administrativas limitadas a esse percentual são vinculadas ao objeto do contrato de gestão, tendo em vista que a sua concretização não seria possível sem a aplicação de tais recursos e/ou contratações.

Contudo, necessário explicar que não são vinculadas à execução direta do objeto contratual, mas a sua execução indireta. Ora, sabendo que as Organizações Sociais recebem, em decorrência da celebração do Contrato de Gestão, recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, seu regime jurídico deve ser minimamente informado pela incidência dos princípios aplicáveis à Administração Pública.

Dessa forma, percebe-se que o limite constante no contrato de gestão visa fixar e impor limites ao dispêndio dos recursos públicos, de forma a viabilizar uma melhor utilização dos valores transferidos à Organização Social e garantindo um melhor e mais eficaz gerenciamento do projeto, sempre objetivando a melhor prestação de serviços de saúde.

Por fim, é válido esclarecer que no Projeto Básico do Contrato de Gestão nº 062/2019, possui em seu anexo III (Estimativa de Custeio e Investimento para UPA 24h de Princesa Isabel) o quadro II que concerne à descrição detalhada do Rateio de despesas indiretas das OSS e que devem ser apresentadas na Prestação de Contas mensal, com vistas à intervenção das eventuais penalidades a serem aplicadas em caso de inconsistências ou irregularidades.



Processo TC nº 00.834/19

A Unidade Técnica discordou que dos argumentos trazidos pela Defendente, considerando a própria redação do contrato, que é incisiva quanto à fixação de percentual a ser cobrado a título de Taxa de Administração. Nesse contexto, a jurisprudência deste TCE-PB tem entendido que a estipulação de percentual para cobrança de “taxa administrativa” ou “taxa de administração” tem sido interpretada por muitos tribunais como sendo percentual de lucro da OS/empresa contratada.

Nessa mesma vertente, convergem diversos apontamentos do TCU. Reforçou a Unidade Técnica, a exemplo do que já fora rebatido em outras ocasiões que, a manutenção do percentual de 2% do valor contratual em repasse a O.S. se constitui, na prática, em uma remuneração à instituição ‘sem fins lucrativos’, contrariando o objetivo primordial dessas organizações.

Acrescente-se, ainda que, vincular uma remuneração em percentual de despesa do contrato, quando esse instrumento é gerido pela instituição beneficiada é por demais temeroso para a Administração Pública, uma vez que a Instituição estará sempre buscando gastar mais, para receber mais, com o agravante de não se especificar o tipo de dispêndio que será contemplado com essa espécie de “provisionamento”, constituindo-se em uma espécie de remuneração disfarçada da organização social.

Sendo assim, a Auditoria entende que persiste a irregularidade.

3) Ausência de apresentação de Estudo sobre a proporcionalidade dos Parâmetros de Repasse dos componentes Fixo e Variável (item 3.3);

A Interessada afirmou que no âmbito dos contratos de gestão da área de saúde no Estado da Paraíba, as parcelas mensais estão divididas entre o componente fixo e o componente variável. Em regra, o montante financeiro previsto no componente fixo deve ser suficiente para garantir o fomento dos serviços contratualizados de acordo com a capacidade instalada dos equipamentos de saúde e do projeto básico. Desta forma, a execução ordinária dos serviços não dependeria dos valores previstos no componente variável, que seriam utilizados como um recurso extra, por meio do qual poderia se incrementar as remunerações dos profissionais, a infraestrutura dos equipamentos, bem como implementar serviços adicionais não previstos no projeto básico, mas concernentes ao perfil do equipamento gerenciado através do Contrato de Gestão.

Sendo assim, o percentual dos recursos destinados ao componente variável deve ser suficiente para incentivar a qualidade da performance das Organizações Sociais no gerenciamento das ações e serviços de saúde em equipamentos públicos, mas não deve ser elevado ao ponto de colocar em risco a sua própria execução, ou seja, o incentivo à performance não pode afetar e/ou comprometer o custeio/fomento e entrega dos serviços de saúde.

Após breves esclarecimentos, convém destacar que realmente no Chamamento Público nº 005/2018 foram utilizados os percentuais de 80% e 20% vinculados ao cumprimento das metas de produção assistencial e indicadores de qualidade e desempenho previstos no contrato. Contudo, destacamos que recentemente foi celebrado o Termo de Acerto de Conduta celebrado pelo Estado da Paraíba, Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado da Paraíba, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público de Contas, assim como publicado o Decreto nº 39.079/2019, que regulamentou a Lei Estadual nº 9.454/2011, em 02 de abril de 2019.

A partir de então, em cumprimento às disposições estabelecidas no supracitado decreto, bem como aos diversos apontamentos do TCE nesse sentido, passou-se a fazer uma nova análise quanto aos custos relacionados às Unidades, de forma que foi avaliado por esta Secretaria que o percentual do componente fixo e variável mais adequado seria de 70% e 30%.

Dessa forma, destacamos que a proporção de 70% (setenta por cento) e 30% (trinta por cento) constará nos próximos Chamamentos Públicos a serem realizados por esta Secretaria de Saúde, não impedindo que sejam reavaliados futuramente.



Processo TC nº 00.834/19

O Órgão Técnico diz que mantém os termos do Relatório Inicial, uma vez que a própria defesa admite a irregularidade, principalmente quando informa haver mudança nos percentuais aplicados às parcelas fixas e variáveis dos contratos de gestão pactuada no âmbito da Saúde do Estado.

Não há na apresentação da defesa qualquer argumento meritório que comprove vantajosidade em relação às movimentações de percentuais nos componentes fixos e/ou variáveis do contrato ora em discussão.

4) *Ausência de Justificativa Técnica e Econômica da Administração acerca da preferência de realizar parceria com uma Organização Social a administra diretamente a UPA24h - Princesa Isabel (item 3.4);*

A Defendente afirmou que o Estado, por meio de Contrato de Gestão com Organização Social, na área de Saúde consegue redimensionar o seu tamanho, possibilitando uma maior participação das iniciativas da sociedade civil, descentralizando seu poder e tornando-se mais eficiente, além de reduzir seus custos. Dessa forma, as atividades desempenhadas pelas Organizações Sociais são realizadas com ênfase ao cidadão, que necessita da prestação deste serviço, de forma clara, transparente e objetiva.

Ademais, no Projeto Básico e Edital nº 005/2018 constam detalhadamente todos os aspectos a serem observados quando da apresentação de proposta técnica e econômica pelos participantes do certame, com o roteiro para elaboração das propostas e critérios para o julgamento e classificação, tais como: a descrição minuciosa da unidade, a capacidade instalada, serviços a serem prestados e dimensionamento dos profissionais.

Dessa forma, entendendo que a discricionariedade do Gestor quando da tomada de decisão de transferência e/ou abertura de novo serviço com ampliação da rede através da contratação de Organizações Sociais realmente não é absoluta, esta Secretaria de Saúde observou todos os aspectos previstos nas Leis Federais e Estaduais aplicáveis, a fim de tomar a decisão mais assertiva. Repise-se, por oportuno, que foi realizada uma avaliação dos custos da unidade, com a elaboração de planilha detalhada, levantamento quanto ao dimensionamento de pessoal, fixação das metas a serem atingidas, bem como os critérios objetivos de avaliação de desempenho, mediante indicadores de qualidade e produtividade, além de limites e critérios para despesas, tendo se mostrado o modelo de gestão pactuada com Organização Social a mais eficaz e com os menores custos para se viabilizar a continuidade do serviço, estando toda a documentação devidamente anexada ao Chamamento Público nº 005/2018.

Por fim, não é demais repisar que a eficácia do contrato de gestão está exatamente na possibilidade do exercício do controle de desempenho, através do acompanhamento e fiscalização quanto ao cumprimento dos indicadores de qualidade e produtividade, metas a serem alcançadas e prazos de execução, o que corrobora com as alegações prestadas anteriormente no sentido de que a decisão de continuidade do serviço por meio da contratação de uma OS também observou o ponto de vista econômico, resguardando o interesse público.

A Unidade Técnica diz que, em tese, a assertiva de que a contratação de Organização Social, entidade qualificada como benemérita e sem fins lucrativos, refletirá, por conseguinte, em custos menores para o erário, na prática, não se revela como verdadeira, considerando as dezenas de relatórios já produzidos pela Auditoria do TCE/PB nas diversas unidade de saúde do Estado da Paraíba. Pelo contrário, a realidade material vem se revelando em transações fortemente antieconômicas.

Não há no processo demonstração efetiva de que existem ganhos para a Administração Pública na transferência da gestão para o ente privado, ainda que organizações sociais sem fins lucrativos.



Processo TC nº 00.834/19

Não existe também qualquer evidenciação de critérios objetivos à seleção da Organização Social, em um estudo que pudesse premiar o binômio “custos x qualidade dos serviços prestados”.

Assim, a Auditoria manteve o entendimento inicial.

5) *Ausência de Cláusula Editalícia que impeça a participação de Pessoas Jurídicas inscritas no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAFILPB (item 3.5);*

A Gestora diz que repisa o óbvio que o processo em análise se difere em alguns aspectos técnicos do processo de licitação, posto não ser sequer espécie de licitação. Não há no processo de chamamento público, a adequação integral à legislação regente dos processos licitatórios, sendo esta tão somente subsidiária, tampouco há aplicação da legislação estadual no que tange ao CAFILPB, de sorte que, igualmente, inexistente a obrigação de ser inserida a cláusula às normas relativas ao CAFIL.

Não é demais observar que os critérios e parâmetros que devem ser observados pelo Órgão Técnico deste Tribunal se subsumem ao que está posto de maneira objetiva na legislação regente da matéria, não comportando, pois, digressões quanto a aplicações analógicas de legislação variadas. Todo o processo administrativo de chamamento público per si tem a finalidade de afastar interessados inidôneos da seleção e de eventual gestão das unidades.

O Órgão Técnico de Instrução entendeu que a irregularidade permaneceu no status de “ativa”, uma vez que foi infringida a Lei nº 9687/2012, no que tange à ausência de normas relativas ao CAFIL - Cadastro de Fornecedores Impedido de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual.

6) *Existência de Requisitos Habilitatórios ofensivos a Princípios e Normas previstas na Lei nº 8.666/1993;*

A Interessada diz que, não obstante o fato de o instrumento convocatório exigir como condição de habilitação a apresentação de balanço patrimonial devidamente registrado na Junta Comercial, conforme exigência constante no artigo 179, da Lei nº 10.406/2002, a CESOS sempre considerou apta a documentação apresentada por meio do Sistema de Escrituração Contábil Digital (SPED), conforme se pode verificar às fls. 928/950 dos autos e em todos os outros. Dessa forma, não há que prosperar a alegação de requisitos habilitatórios ofensivos.

Com relação ao exigido no item 3.2.d.4 a CESOS considerou para fins de comprovação a documentação apresentada referente a senhora IMACULADA APARECIDA MACHADO, haja vista que no contrato apresentado pela IGV SOLUTION SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA – ME, às fls. 1008/1010, considerando que no objeto do contrato, se pode evidenciar que a mesma atuou como Gestão Operacional e Administrativa dos Projetos do Instituto ACQUA. Desta feita, o instrumento convocatório não exigia que o profissional tivesse atuado como diretor, mas sim que se comprovasse a participação na administração, que é função precípua do gerente. Já com relação a senhora PATRÍCIA SILVA SOUSA, não obstante o fato do argumento do órgão técnico de contas de que “Gestão em Saúde” e “Ciências da Saúde” são áreas distintas, a CESOS considerou em sua análise a comprovação de experiência da mesma como Diretora Geral em unidade de saúde, conforme se comprova com a documentação às fls. 1037, dos autos. Neste sentido, de modo geral, a experiência das profissionais acima mencionadas restou comprovada.

A Unidade Técnica diz que mantém os termos do Relatório Exordial por entender não haver documentos comprobatórios ou argumentos apresentados capazes de eleidir a presente irregularidade.



Processo TC nº 00.834/19

7) *Ausência de preenchimento dos requisitos habilitatórios pela participante vencedora do Chamamento Público nº 005/2018 (item 3.7);*

Não houve pronunciamento sobre esse item.

A Auditoria manteve o entendimento inicial.

8) *Descumprimento de Requisitos da Proposta Técnica e Econômica.*

A ex-Gestora diz que em que pese a opinião apresentada pelo Órgão Técnico de Contas no que tange ao descumprimento de requisitos da proposta técnica e econômica por parte da Comissão de Seleção Especial, vale salientar que o Anexo II do Edital do Chamamento Público, denominado ROTEIRO PARA A ELABORAÇÃO DE PROPOSTA TÉCNICA E ECONÔMICA, não se trata de norma estrita, mas sim, de um meio melhor orientar o proponente na elaboração de sua proposta técnica. Nesse sentido, o próprio instrumento convocatório como se pode verificar às fls. 38 dos autos, refere-se ao acima disposto. Assim não há que se falar em descumprimento de requisitos pela Comissão de Seleção.

Outrossim, todos os valores referentes ao custeio de tais ações foram apresentadas na proposta econômica, às fls. 811 dos autos, em que está orçado o custo mensal do item “Educação Continuada/Treinamento”.

A Auditoria diz que mantém os termos do Relatório inicial, por não entender não haver documentos comprobatórios ou argumentos apresentados capazes de elidir a presente irregularidade.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público Especial, através da Douta **Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão**, emitiu o Parecer nº 368/2021, anexado aos autos às fls. 2658/69, com as seguintes considerações:

Cuida-se de análise do CHAMAMENTO PÚBLICO nº 005/2018, realizado pela Secretaria de Estado da Saúde, objetivando a Seleção de Organização Social no âmbito da Saúde (OSS) para gerenciamento e oferta de ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento - UPA24h, no município de Princesa Isabel-PB.

Inicialmente, no tocante à celebração de Contrato de Gestão, sem prévio procedimento licitatório e para atuação das entidades reconhecidas como Organizações Sociais em atividades finalísticas da Administração Pública, aspectos que foram objeto de questionamento quanto à constitucionalidade, é de se registrar que o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1923, em 16.04.2015, decidiu que a atuação das Organizações Sociais na prestação de serviços afetos ao núcleo dos serviços essenciais prestados pelo Poder Público não afronta a Constituição Federal, se este não detém o monopólio da exclusividade da prestação de tais serviços, permitindo, inclusive, que a contratação seja realizada sem licitação, porém, ressalvando-se o resguardo e atendimento, no âmbito de tais contratações, dos princípios regedores da Administração Pública.

Afastada a pecha da inconstitucionalidade que pairava sobre a atuação das Organizações Sociais no âmbito dos serviços em áreas dotadas de relevância pública, porém não exclusivas do Poder Público, impõe-se observar se o procedimento adotado pretendeu atender aos princípios regedores da Administração Pública, em especial aos princípios da objetividade, impessoalidade e publicidade para fins de seleção da Organização Social com a qual se buscou formalizar Contrato de Gestão.

Explanadas tais considerações, passou a Representante do MPJTCE a apreciar as irregularidades detectadas pela Unidade Técnica no caso dos autos.



Processo TC nº 00.834/19

Com relação às Despesas Administrativas, foram apontadas as seguintes irregularidades: “*Incongruência quanto ao cálculo das despesas administrativas apresentado na Pesquisa de Preço (fls. 867/868)*” e “*Ausência de Transparência acerca dos elementos formadores de despesas de natureza administrativa*”.

Segundo apurou a Auditoria, a despeito da previsão editalícia no sentido de que os recursos financeiros destinados à OS para pagamento de despesas administrativas limitam-se a 2% do valor global do Contrato de Gestão, os gastos dessa natureza ultrapassaram o citado limite, além disso, algumas despesas deixaram de ser incluídas na Tabela de Custeio da UPA Princesa Isabel, revelando incongruência entre a cláusula do edital do certame e a pesquisa de mercado apresentada pela Administração, quanto à forma de cálculo.

Sobre a questão, cumpre ressaltar que a Lei Federal nº 9.637/98 (Lei das OS's) estabeleceu como contrapartida do ente público pela prestação dos serviços a cargo da organização social tão somente um certo montante de recurso financeiro e, se for o caso, a cessão de servidores e empregados públicos e a permissão de uso de bens móveis e imóveis, não prevendo, pois, o pagamento de taxa de administração. Nos termos do artigo 1º do referido diploma legal, poderão ser qualificadas como organizações sociais as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Nesse modelo de parceria, o Estado e a Sociedade Civil unem-se para a realização de interesses comuns em benefício da sociedade, não podendo haver interesse outro, a exemplo de eventual lucro do prestador do serviço. Logo, o custo da administração da entidade deve estar coberto pelos recursos previstos no contrato de gestão e por recursos que ela venha a arrecadar diretamente, como receita própria.

No caso dos autos, porém, não foi observado o regramento legal, porquanto há a previsão de repasse de uma verba, correspondente a 2% (dois por cento) do total das despesas realizadas, para os cofres da organização social, sob a justificativa de cobrir despesas administrativas. Tal disposição contraria característica básica e essencial das organizações sociais que é a vedação à finalidade lucrativa, sendo, pois, proibido o pagamento de taxa de administração quando caracteriza lucro ou ganho para a empresa contratada.

Como pontuou o Órgão Técnico, a fixação de taxa no percentual de 2% do valor contratual a ser repassada à organização social consiste em conceder uma remuneração à instituição ‘sem fins lucrativos’, contrariando o objetivo primordial desse tipo de organização; ademais, a vinculação de tal remuneração a um percentual de despesa, quando o contrato é gerido pela instituição beneficiada, revela-se temerária para a administração pública, ao passo que poderá buscar gastar mais, a fim de receber mais recursos.

As falhas constatadas no cálculo das despesas administrativas apresentado pela defesa e a falta de transparência quanto aos elementos que compõem as despesas de natureza administrativa impedem a identificação das reais despesas consideradas de natureza administrativa que concorreram para formação do valor da taxa de administração.

Portanto, diante de tais eivas e da ausência de respaldo legal, os referidos mostram-se irregulares, o que enseja cominação de multa à autoridade responsável, nos termos do artigo 56, inciso II, da LOTC/PB.

Ademais, a Auditoria questionou a *Ausência de Apresentação de estudo sobre a proporcionalidade dos parâmetros de repasse dos componentes fixo e variável*.



Processo TC nº 00.834/19

Em relação à falha, a defesa alegou que, após a celebração de Termo de Acerto de Conduta entre o Estado da Paraíba e os Ministérios Públicos do Estado da Paraíba, do Trabalho, de Contas e Federal, e a edição do Decreto nº. 39.079/2019, que regulamentou a Lei Estadual nº. 9.454/2011, em 02 de abril de 2019, em observância ao apontamentos feitos por esta Corte de Contas, os custos relacionados às unidades foram revistos e a Secretaria de Saúde concluiu que os percentuais dos componentes fixo e variável, vinculados ao cumprimento das metas de produção assistencial e indicadores de qualidade e desempenho previstos no contrato, devem ser alterados de 80% e 20% para 70% e 30%, cuja proporção será adotada nos próximos Chamamentos Públicos a serem realizados pela referida Pasta.

Conforme se vê, as alegações aduzidas confirmam a irregularidade apontada e informam sobre a mudança dos percentuais questionados nos futuros certames, porém não foi trazido qualquer argumento e/ou documento que demonstrasse a vantajosidade dos percentuais adotados, de sorte que permanece a mácula inicialmente apontada.

Além disso, verificou-se a *Ausência de Justificativa Técnica e Econômica da Administração acerca da preferência de realizar parceria com uma Organização Social a administrar diretamente a UPA 24h – Princesa Isabel.*

Segundo apuração da Auditoria, não restou demonstra da nos autos a existência de ganhos para a administração pública na transferência da gestão para o ente privado e de critérios objetivos à seleção da organização social. Conforme já esposado neste pronunciamento, ao dispensar a necessidade de realização de certame licitatório para celebração de contrato de gestão com Organização Social, o STF enfatizou o dever de observância aos princípios constitucionais basilares da Administração Pública.

Nesse sentido, o princípio da Eficiência deve ser, em última análise, o balizador que fundamenta a escolha do gestor público por este ou aquele sistema de gestão do serviço, cabendo à Administração demonstrar, forma concreta e objetiva, a vantagem da parceria, mediante contrato de gestão com a Organização Social, em comparação com a atuação do próprio Estado.

Por conseguinte, no caso dos autos, haja vista o elevado volume de recursos envolvidos na contratação, em obediência ao princípio da economicidade, insculpido no art. 70 da CF, deveria ter sido demonstrado que o regime de parceria adotado é menos oneroso aos cofres públicos e mais eficiente do que a gestão realizada diretamente pelo Estado, o que não ocorreu, porquanto os gestores não apresentaram estudo técnico evidenciando que a transferência da gestão dos serviços de saúde para organizações sociais foi a melhor opção, com detalhamento dos custos e dos ganhos de eficiência almejados.

Destarte, a falta de demonstração da vantajosidade da transferência da gestão da UPA 24h – Princesa Isabel para uma organização social constitui mácula suficiente para levar à irregularidade do procedimento levado a efeito pela Secretaria Estadual da Saúde e à cominação de sanção pecuniária, com supedâneo no artigo 56 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Outra falha apontada pela Unidade Técnica de Instrução foi a *Ausência de cláusula editalícia vedando a participação de pessoas jurídicas inscritas no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitare e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAFIL-PB.*

Sobre o ponto, cabe trazer a lume o disposto na Lei Estadual nº 9.697, de 04 de maio de 2012, a qual instituiu o Cadastro de Fornecedores impedidos de Licitare e Contratar com a Administração Pública Estadual – CAFIL-PB, *in verbis*:



Processo TC n^o 00.834/19

Art. 12. Os responsáveis pela realização de licitações no âmbito da Administração Pública Estadual ficam obrigados a consultar o Cadastro em todas as fases do procedimento licitatório, tomando as necessárias providências para exclusão do referido processo daquelas pessoas físicas ou jurídicas inscritas no mencionado Cadastro.

Parágrafo único. A obrigatoriedade de consulta de que trata o caput também se aplica aos Ordenadores de Despesas antes da assinatura de contratos, mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Art. 13. Todos os editais de licitação, termos de contratos de prestação de serviços, de obras e serviços de engenharia e de fornecimento de bens deverão fazer constar, expressamente, em seu preâmbulo, a sujeição às disposições da presente Lei.

Não restam dúvidas de que a sobredita norma legal aplica-se ao presente caso, porquanto o chamamento público, embora não seja uma modalidade de licitação, trata-se de um procedimento específico de dispensa de procedimento licitatório, o qual se encontra sob a égide de tal legislação.

A transgressão ao mandamento legal enseja a cominação de penalidade pecuniária à gestora responsável, com fulcro no artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, além de recomendação à atual gestão para que guarde obediência ao citado comando normativo nas futuras contratações realizadas pela Secretaria Estadual da Saúde.

Ao examinar os requisitos habilitatórios adotados no Chamamento Público em análise, a Auditoria detectou as duas irregularidades adiante transcritas:

- *Existência de requisitos habilitatórios ofensivos a princípios e normas previstas na Lei n^o 8.666/1993;*
- *Ausência de Preenchimento dos requisitos habilitatórios pela participante vencedora do Chamamento Público.*

Inicialmente, ressaltou que o Chamamento Público não é uma modalidade de licitação, mas procedimento previsto nos artigos 23 a 32 da Lei n^o 13.019/14, no qual a Administração adota procedimentos claros, objetivos e simplificados para credenciamento de empresas quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido pela definição antecipada de preço único do objeto. Dada essa ocorrência e verificada a existência de vários competidores credenciados, após cumprimento dos requisitos de habilitação, a contratação dá-se por meio de inexigibilidade ou dispensa de licitação.

No caso em exame, foram identificadas cláusulas editalícias de caráter restritivo, que violam o princípio da competitividade, ante a falta de razoabilidade de tais disposições estabelecidas, bem como os princípios da legalidade e do julgamento objetivo, todos previstos no art. 3^o, § 1^o, da Lei n^o 8.666/1993.

A exigência de requisitos desarrazoados e abusivos constitui mácula que justifica o julgamento pela irregularidade do procedimento ora analisado, bem assim a cominação de multa à Autoridade Responsável, nos termos artigo 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE-PB, por violação a mandamento legal.

Demais disso, verificou-se a *Ausência de preenchimento dos requisitos habilitatórios pela participante vencedora do Chamamento Público n^o 005/2018.*

De acordo com os elementos de instrução contidos nos autos, a participante vencedora do chamamento público, Instituto Acqua não preencheu os seguintes requisitos habilitatórios:



Processo TC nº 00.834/19

3.2.d.3: Possuir protocolos e procedimentos que já tenham sido desenvolvidos em unidades assistenciais em saúde de média e alta complexidade com o perfil descrito acima, devidamente atestados pelos responsáveis técnicos e administrativos das respectivas áreas:

- Regimento interno do serviço;
- Rotinas dos procedimentos por serviços;
- Padronização de medicamentos;
- Padronização de material;
- Procedimentos operacionais padrões referentes aos seguintes processos: SADT, Suprimentos e Logística, Lavanderia, CME, SND, CCISS e o protocolo para compras e contratação de serviços e de pessoal.

3.2.d.4: Comprovação de possuir em seu quadro, no mínimo, 03 (três) profissionais, através de contrato ou pela CLT, de nível superior com graduação ou especialização em gestão em saúde, com experiência comprovada através de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado que comprovem ter realizado ou participado da administração de hospitais porta de entrada para a rede de urgência e emergência e/ou unidades de pronto atendimento – UPA 24 HRS. Os referidos profissionais devem se manter atuantes e no quadro funcional profissional da contratada durante todo o período de vigência do contrato. Em caso de término de vínculo do profissional supracitado, o mesmo deve ser imediatamente substituído por profissional com igual perfil.

Ao declarar vencedora pessoa jurídica que descumpriu exigências estabelecidas no instrumento convocatório do Chamamento Público em epígrafe, a Secretaria de Estado da Saúde violou o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, segundo o qual a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. A lei que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, Lei nº 13.019/14, em seu art. 2º, inciso XII, dispõe sobre o procedimento de chamamento público.

O fato ora constatado indica a ocorrência de favoritismo da Administração em relação ao Instituto Acqua, que foi indevidamente beneficiado para sagrar-se vencedora no certame. Isto posto, a presente irregularidade tem o condão de tornar irregular o Chamamento Público nº 005/2018, assim como de acarretar a aplicação de multa à ex-Gestora responsável, com espeque no artigo 56, inciso II, da LOTCE/PB.

Quanto à última irregularidade remanescente no caso em apreço foi o *Descumprimento de Requisitos da Proposta Técnica e Econômica*.

Conforme apurado pela Unidade de Instrução, o Instituto Acqua, participante vencedor do Chamamento Público, não apresentou a proposta técnica em conformidade com o modelo definido no edital do procedimento. Como dito anteriormente, em decorrência do princípio que impõe a atuação vinculada às regras estabelecidas no edital, não é facultado à Administração afastar-se das disposições nele previstas.

Portanto, a eiva dá azo à cominação de penalidade pecuniária à ex-Gestora, nos moldes do artigo 56 da LOTC/PB.

Ante o exposto, opinou a Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no sentido do (a):



Processo TC nº 00.834/19

1) IRREGULARIDADE do CHAMAMENTO PÚBLICO nº 005/2018, realizado pela SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE e do Contrato de Gestão decorrente, tendo por objeto a seleção de OS para gestão da UPA localizada no município de Princesa Isabel-PB;

2) APLICAÇÃO DE MULTA com fulcro no artigo 56, inciso II da LOTCE/PB à ex-Gestora responsável, Srª Claudia Luciana Mascena de Sousa Veras, por descumprimento das regras legais;

3) RECOMENDAÇÃO a atual Gestão da Pasta da Saúde no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e a legislação concernente à celebração de contratos de gestão com Organizações Sociais, em futuros certames, de modo a não repetir as eivas ora constatadas.

4) VERIFICAÇÃO de execução das despesas decorrentes do Contrato de Gestão ora analisado.

É o relatório! Informando que os interessados foram intimados para a presente sessão.

VOTO

Considerando as conclusões a que chegou a Equipe Técnica, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, VOTO para que os Srs. Conselheiros membros da **1ª Câmara** do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:**

- 1) **JULGUEM IRREGULAR** o procedimento do **Chamamento Público nº 005/2018**, realizado pela **Secretária de Estado da Saúde**, tendo como gestora a **Srª Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras**, bem como o **Contrato de Gestão nº 0062/2019** decorrente;
- 2) **APLIQUEM** a Srª **Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras**, ex-Secretária de Estado da Saúde, **MULTA** no valor de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 3) **RECOMENDEM** a atual Gestão da Pasta da Saúde no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e a legislação concernente à celebração de contratos de gestão com Organizações Sociais, em futuros certames, de modo a não repetir as eivas ora constatadas;
- 4) **DETERMINEM** a DIAFI que proceda à execução das despesas decorrentes do Contrato de Gestão ora analisado, caso ainda, não haja processo instaurado nesta Corte com essa finalidade.

É o Voto !

Cons. Antônio Gomes Vieira Filho
Relator



1ª CÂMARA

Processo TC nº 00.834/19

Objeto: Licitação

Órgão: Secretária de Estado da Saúde

Gestora Responsável: Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras (ex-Secretária)

Patrono/Procurador: não consta

Administração Direta. Licitação. Chamada Pública nº 005/2018. Julga-se IRREGULAR o procedimento. Aplicação de Multa. Recomendações.

ACÓRDÃO AC1 – TC nº 0502 /2024

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC nº 00.834/19**, referente ao exame de legalidade da Chamada Pública nº 005/2018, realizada pela **Secretaria de Estado da Saúde**, objetivando a seleção de Instituição sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social na área de Saúde, para celebração de CONTRATO DE GESTÃO, visando ao Gerenciamento Institucional e à Oferta de Ações e Serviços em Saúde na **Unidade de Pronto Atendimento - UPA24h**, no Município de Princesa Isabel-PB, ACORDAM os Conselheiros integrantes da **1ª CÂMARA** do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório, do parecer ministerial e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **JULGAR IRREGULAR** o procedimento do **Chamamento Público nº 005/2018**, realizado pela **Secretária de Estado da Saúde**, tendo como gestora a **Srª Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras**, bem como o **Contrato de Gestão nº 0062/2019**, decorrente;
- 2) **APLICAR** a **Srª Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras**, ex-Secretária de Estado da Saúde, **MULTA** no valor de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)**, equivalentes a **30,37 UFR-PB**, conforme dispõe o art. 56, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 18/1993; concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, conforme previsto no art. 3º da Resolução RN TC nº 04/2001, sob pena de cobrança executiva a ser ajuizada até o trigésimo dia após o vencimento daquele prazo, na forma da Constituição Estadual;
- 3) **RECOMENDAR** a atual Gestão da Pasta da Saúde no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e a legislação concernente à celebração de contratos de gestão com Organizações Sociais, em futuros certames, de modo a não repetir as eivas ora constatadas;
- 4) **DETERMINAR** a **DIAFI** que proceda à execução das despesas decorrentes do Contrato de Gestão ora analisado, caso ainda, não haja processo instaurado nesta Corte, com essa finalidade.

Presente ao Julgamento Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara – João Pessoa, 21 de março de 2024.

Assinado 22 de Março de 2024 às 12:29



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 22 de Março de 2024 às 12:22



Cons. Antonio Gomes Vieira Filho
RELATOR

Assinado 25 de Março de 2024 às 08:21



Luciano Andrade Farias
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO