



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 17.207/17

1/6

ADMINISTRAÇÃO DIRETA ESTADUAL – SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DA PARAÍBA – ANÁLISE DE PROCEDIMENTO DE CHAMAMENTO PÚBLICO – PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR EM FACE DO EDITAL DO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 002/2007.

EXAME PRELIMINAR DA AUDITORIA – CONSTATAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE FORTES INDÍCIOS DE POSSÍVEL PREJUÍZO AO ERÁRIO - PEDIDO DE MEDIDA ACAUTELATÓRIA PARA EFEITO DE SUSPENDER TODOS OS ATOS PROVENIENTES DO REFERIDO CHAMAMENTO PÚBLICO – PRESENTES O “FUMUS BONI JURIS” E O “PERICULUM IN MORA” – DEFERIMENTO – CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS PARA O EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA PARA SEGUIMENTO DO RITO ORDINÁRIO.

DECISÃO SINGULAR – DS1 TC Nº 00006 / 2018

RELATÓRIO

Os presentes autos versam sobre a análise da legalidade do **CHAMAMENTO PÚBLICO nº 02/2017** para a seleção de Organização Social (OS), com a finalidade de gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do **Hospital Metropolitano Dom José Maria Pires (HMSR)**, no município de Santa Rita/PB, tendo como contratado o **Instituto de Psicologia Clínica Educacional e Profissional (IPCEP)**, através do **Contrato de Gestão nº 0436/2017 (Documento TC nº 81075/17)**, nos valores de **R\$ 34.000.000,00 (trinta e quatro milhões)**, para investimento na fase de implantação, e **R\$ 99.749.602,88 (noventa e nove milhões setecentos e quarenta e nove mil e seiscentos e dois reais e oitenta e oito centavos)** para custeio da unidade hospitalar, amparados na Lei Federal nº 13.204/15, Lei Federal nº 9.637/98, Lei Estadual nº 9.454/11 e no que couber à Lei de Licitações e Contratos.

A Auditoria analisou a matéria (fls. 665/670), verificando o não cumprimento dos itens “d.2”, “d.2.a”; “d.2.b” e “d.2.c” do Edital, descritos a seguir, bem como indícios de direcionamento do certame à Organização Social.

No dia 18/12/2018, por solicitação da Secretária de Saúde do Estado, Senhora CLÁUDIA LUCIANA DE SOUSA MASCENA VERAS, foi realizada **reunião** com este Relator, a mencionada Secretária, sua Assessoria, o Procurador Geral do Estado, Dr. Gilberto Carneiro da Gama e o Exmo. Sr. Presidente do Tribunal, Conselheiro André Carlo Torres Pontes, na qual ficou firmado o seguinte, conforme exposto no despacho de fls. 673:

Haveria uma voluntária complementação da documentação cobrada pela Auditoria que comprovasse o atendimento ao que preceituava o Edital, havendo de ser apresentada até a data de 9 de janeiro de 2018, reconhecendo-se que tal providência não poderá ser considerada como uma prática processual rotineira e regimentalmente estabelecida, por conseguinte, não abrangida pela suspensão dos prazos processuais decidida pela Corte de Contas, mas de uma excepcional disponibilização, oportunizando a correção de equívocos e o esclarecimento de dúvidas, comprometendo-se, também, Sua Excelência, a Secretária CLÁUDIA LUCIANA DE SOUSA MASCENA VERAS, de se abster, durante este período, de proceder a qualquer transferência financeira, a qualquer título, à entidade INSTITUTO DE PSICOLOGIA CLÍNICA EDUCACIONAL E PROFISSIONAL (IPCEP), ou a qualquer outra instituição com interesses que venham a repercutir no instrumento resultante da pactuação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 17.207/17

2/6

Em virtude de problemas de ordem técnico-administrativa na Secretaria da Primeira Câmara desta Corte, a publicação do supramencionado despacho só ocorreu no dia 10/01/2018, isto é, após transcorrido o lapso temporal acordado.

Contudo, a gestora veio aos autos apresentando espontaneamente a complementação voluntária (fls. 677/741), suprimindo a ausência da publicação do despacho de fls. 673, conforme relatado no despacho de fls. 746.

Após, a Auditoria analisou a defesa e os documentos acostados, concluindo, mais uma vez, que o IPCEP **não cumpriu** os requisitos “d.2”, d.2.a”; “d.2.b” e “d.2.c” do Edital de Chamamento OS nº 002/2017, requerendo providências no sentido de que esta Corte *determine a suspensão de todos os atos decorrentes do Chamamento Público e a imediata Rescisão do Contrato de Gestão 0436/2017, em razão das seguintes constatações (fls. 750/754):*

Irregularidade: *Item.d.2. Comprovação de experiência anterior, pertinente e compatível com os serviços a serem executados, através de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado (que não seja a proponente), indicando local, natureza, volume, período de atuação (especificando a quantidade de dias, meses e anos, ou a data de início e fim da prestação de serviço) e qualidade que permitam avaliar o desempenho da entidade, devendo especificar o porte da unidade de saúde onde os serviços foram prestados:*

Item.d.a. Comprovação de experiência em gestão de serviço de saúde pública em unidade de atenção secundária ou terciária.

Auditoria: *A Auditoria não acata os argumentos da defesa de que houve “erro formal”. O documento inserido intitulado “Atestado de Capacidade Técnica” traz a seguinte transcrição “...exercendo o cargo de SUPERINTENDENTE no Hospital Geral de Mamanguape...”. Está escrito em negrito e em caixa alta, para chamar a atenção. No entendimento da Auditoria, foi uma fraude cometida pelo responsável do IPCEP com o intuito de se beneficiar no processo do chamamento que participou.*

Foi diligenciado junto ao CRM-PB através de consulta telefônica e recebimento de material via e-mail enviado por andre@crmpb.org.br (Doc 03058/18) e foi constatado que o Sr. Afonso Vigário de Moura não tem nenhum tipo de registro no CRM-PB, comprovando que o mesmo também não poderia atuar como Médico no Hospital Geral de Mamanguape, pois contraria a Lei Nacional nº 3.268/57 que regulamenta o exercício da profissão através dos Conselhos Regionais de Medicina.

A alegação de suposta “falha” não é acatada pela Auditoria que mantém o posicionamento de cometimento de “fraude” na documentação apresentada.

Irregularidade: *Item.d.b. Comprovação de experiência em gestão de serviços de saúde pública ou privada em unidade de atenção secundária ou terciária, em município com população no ano de publicação deste Edital, igual ou superior a 1.000.000 (um milhão) de habitantes.*

Auditoria: *A Auditoria não acata a defesa com relação a justificativa de que no site constava a informação de experiência em administração de hospitais como sendo o primeiro na Paraíba e não da Instituição. O texto publicado não deixa dúvidas e não há comprovação de que exista outra experiência a ser considerada para suprir a exigência do Edital de Chamamento.*

A alegada gestão no Hospital São Bernardo não se constitui em experiência alguma em administração hospitalar, tendo a Auditoria verificado os seguintes pontos que fragilizam a documentação apresentada.

_ O documento intitulado “Acordo de Cooperação Técnica e Gestão Hospitalar que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 17.207/17

3/6

entre si celebram o Hospital São Bernardo e o Instituto IPCEP” inserto às fls 725/730 não se constitui em contrato de gestão. Os termos do mesmo sinalizam uma troca de experiência e intercâmbio.

_ O Acordo de Cooperação não fala em contraprestação financeira, metas a serem atingidas, corpo dirigente e demais funcionários, penalidades, termos de recebimento de instalações e demais cláusulas próprias de um contrato formal.

_ O prazo de vigência do mesmo é por demais curto para avaliar até mesmo o possível intercâmbio, tendo sido iniciado em 06 de Maio de 2014 e rescindido em 30 de Agosto de 2014.

_ O Atestado de Capacidade Técnica (Fls. 731) supostamente assinado pelo Hospital São Bernardo em 22 de Maio de 2014, só teve firma reconhecida em 04/01/2018.

_ Não existe no processo nenhum documento que comprove a legitimidade de quem assinou o Acordo de Cooperação se revestindo em documento de natureza duvidosa para a Auditoria.

_ O IPCEP citou que foi responsável pelo gerenciamento no período de 04/03/2008 a 30/10/2011 (item 3.2 do acordo) e apresenta documento com data de 2014. O item 3.2 não se refere a esse assunto, sendo as suas alíneas de “a a g” discorrentes sobre outras obrigações.

Irregularidade Item.d.c. *Comprovação de experiência em gestão de serviço público ou privado e ações voltadas à urgência e emergência, em especial, na implantação ou operacionalização de hospitais na área de cardiologia e neurologia, de média e alta complexidade.*

Auditoria: *O IPCEP não cumpriu com o item do Edital de forma que nem defesa apresentou, estando assim comprovado o não atendimento da exigência.*

Seguindo o procedimento, os autos retornaram a este Gabinete para as providências de estilo.

Solicitei pauta, para efeito de referendo, na presente sessão da Primeira Câmara.

É o Relatório.

DECISÃO DO RELATOR

De início, não é demais reiterar que na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, é pacífico o reconhecimento de que o Tribunal de Contas detém competência para expedir tutelas de urgência, como na espécie, no exercício do controle concomitante dos atos da Administração Pública, quando houver afronta à lei ou aos princípios constitucionais, lesão ou iminente lesão ao Erário e para garantir a efetividade de suas decisões. Nesse sentido¹:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. [...] 2 Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem. MS 24510, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003, DJ 19-03-2004 PP-00018 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956).

¹ Na mesma linha: MC na SS nº. 4.878/RN.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 17.207/17

4/6

Com efeito, concede-se, cautelarmente, a suspensão das relações jurídicas, até o julgamento do mérito, ou se cessadas a motivação que ensejou a sua concessão, **desde que presentes** o *periculum in mora* (perigo de dano ou risco do resultado útil do processo) e o *fumus boni iuris* (probabilidade do direito), nos termos do artigo 300 do novo Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente a este procedimento, conforme permissão contida no art. 252 do RITCE/PB.

No caso dos autos, a unidade técnica solicitou a expedição de **Medida Cautelar**, com vistas à determinação de **suspensão** de todos os atos decorrentes do Chamamento Público nº. 002/2017² e **rescisão imediata** do Contrato de Gestão³ nº. 0436/2017, em razão das irregularidades constatadas preliminarmente em tal chamamento, que no consistiriam não cumprimento dos itens “d.2”, “d.2.a”, “d.2.b” e “d.2.c” do Edital, a saber:

Item d.2. Comprovação de experiência anterior, pertinente e compatível com os serviços a serem executados, através de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado (que não seja a proponente), indicando local, natureza, volume, período de atuação (especificando a quantidade de dias, meses e anos, ou a data de início e fim da prestação de serviço) e qualidade que permitam avaliar o desempenho da entidade, devendo especificar o porte da unidade de saúde onde os serviços foram prestados:

d.2.a) comprovação de experiência em gestão de serviço de saúde pública em unidade de atenção secundária ou terciária; d.2.b) comprovação de experiência em gestão de serviços de saúde pública ou privada em unidade de atenção secundária ou terciária, em município com população no ano de publicação deste Edital, igual ou superior a 1.000.000 (um milhão) de habitantes; d.2.c) comprovação de experiência em gestão de serviço público ou privado e ações voltadas à urgência e emergência, em especial, na implantação ou operacionalização de hospitais na área de cardiologia e neurologia, de média e alta complexidade, bem como indícios de direcionamento do certame à Organização Social vencedora, qual seja, o Instituto de Psicologia Clínica Educacional e Profissional (IPCEP);

Com razão a Auditoria. Nesse juízo preliminar, não há comprovação nos autos que o IPCEP atendeu aos itens acima citados do Edital nº. 002/2017, que em síntese, versam sobre **a comprovação de experiência e expertise necessária à celebração do Contrato de Gestão do porte firmado**, que representa uma despesa pública de cerca de **R\$ 34.000.000,00** (trinta e quatro milhões de reais), para implantação, e **R\$ 100.000.000,00** (cem milhões de reais), para custeio da unidade hospitalar.

Segundo constatado pela Auditoria, o IPCEP só comprovou a gestão do **Hospital Geral de Mamanguape**, nosocômio de pequena e média complexidade, que possui apenas

² O **chamamento público** está definido no inciso XII da Lei Federal 13.019/2014 c/c Lei Federal nº 13.204/15: “procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.

³ No âmbito do Estado da Paraíba, esse tipo de contrato é regulamentado pela **Lei Estadual nº 9.454/2011**, que “**instituiu, no Estado da Paraíba, o Programa de Gestão Pactuada, visando a disciplinar a atuação conjunta dos órgãos e entidades públicas, das entidades qualificadas como Organização Social³ e das entidades privadas, na realização de atividades públicas não exclusivas, mediante o estabelecimento de critérios para sua atuação, qualificação e de mecanismos de coordenação, fiscalização e controle das atividades delegadas, nos termos da Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e da Lei Complementar Estadual nº 74, de 16 de março de 2007**” (art. 1º).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 17.207/17

5/6

57 (cinquenta e sete) leitos, enquanto que o HMSR, de **MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE**, contará com 226 (duzentos e vinte e sete) leitos, possuindo, portanto, **capacidade 300% maior**.

Ademais, é de se destacar a necessidade de especialização, tanto da gestão, quanto dos profissionais que ali serão lotados, advindos da própria Secretaria ou das contratações que vierem a ser realizadas. Outrossim, não é tão simples como alega a ilustre Secretária de Saúde em sua defesa, é imperioso sim, que sejam notoriamente e documentalmente comprovadas a experiência e a *expertise* em cardiologia e neurologia necessárias.

Sem a comprovação da experiência e da *expertise* necessárias, não há evidências de que o IPCEP irá atingir a finalidade de bem gerir o Hospital Metropolitano de Santa Rita e alcançar os resultados e metas que se propõe, de modo que pode haver **grave prejuízo ao erário e à sociedade**, a transferência de gestão de uma unidade hospitalar de alta e média complexidade a uma organização sem o *know-how* necessário, principalmente, considerando a soma de recursos públicos (financeiros e humanos) envolvidos.

Observe-se que devido à natureza jurídica do contrato de gestão se assemelhar à de convênio, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na **ADIN 1923**, a organização social deve dar como contrapartida à Administração Pública a garantia de oferecer serviços públicos de qualidade, a baixo custo, nos moldes oferecidos pela iniciativa privada, obrigando-se a gerir os recursos públicos com a **máxima eficiência e economicidade**, cabendo apenas à Administração o controle das metas e resultados estabelecidos.

Segundo a Auditoria, foi emitida a Nota de Empenho nº 25810, datada de 17/11/2017, no valor de **R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais)**, que seriam destinados à implantação da unidade hospitalar de SANTA RITA. No entanto, em consulta feita pelo Gabinete do Relator ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado da Paraíba – SIAFI, verificou-se que a referida nota de empenho foi integralmente anulada. Todavia, detectou mais dois empenhos: Nota de Empenho nº. **25812**, datada de 17/11/2017, no valor de **R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais)** e nº. **26661**, datada de 04/12/2017, no valor de **R\$ R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais)**, os quais foram liquidados e pagos, em favor do IPCEP.

Portanto, nesse juízo preliminar, considerando que há fortes indícios de **irregularidades** no Chamamento Público nº 02/2017, bem como a **importância social e a natureza do HMSR**, além do **grande vulto da despesa pública**, concluo que estão presentes os requisitos essenciais do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, o que impõe a concessão da tutela cautelar solicitada pelo órgão técnico.

Isto posto, presentes a plausibilidade jurídica de violação da lei (*fumus boni iuris*) e o perigo na demora (*periculum in mora*), **DECIDE O RELATOR DESTES AUTOS, CONSELHEIRO MARCOS ANTÔNIO DA COSTA:**

1. **DEFERIR o pedido de MEDIDA CAUTELAR para SUSPENDER, DE IMEDIATO, todos os atos decorrentes do CHAMAMENTO PÚBLICO nº 02/2017, originário da Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba, na condição em que se encontrarem, que não poderão gerar quaisquer efeitos, bem assim quaisquer pagamentos a este título, em face dos motivos antes referenciados, com fundamento no §1º do Art. 195 do Regimento Interno deste Tribunal, sob pena de multa prevista no art. 56, VIII, da LOTCE/PB e outras cominações aplicáveis à espécie;**
2. **DETERMINAR a citação da atual Secretária de Estado da Saúde, Senhora CLAUDIA LUCIANA DE SOUSA MASCENA VERAS, dos membros da**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO ELETRÔNICO TC 17.207/17

6/6

Comissão Especial para Seleção de Organizações Sociais da SES, Senhoras KARLA MICHELE VITORINO MAIA, FRANCISCA NEIDA VIEIRA DAMASCENO, SHIRLEYANNE BRASILEIRO ARAÚJO DE LIMA E ROSEANNY MARQUES DE QUEIROGA, o Procurador Geral do Estado, Dr. GILBERTO CARNEIRO DA GAMA, no sentido de que, querendo, venham aos autos se contraporem ao que concluiu a Auditoria, em seu Relatório Técnico de fls. 750/754, devendo a eles ser encaminhada cópia deste decisum, prosseguindo-se, daí em diante, o andamento processual, através do rito ordinário;

- 3. ORDENAR a citação do Representante legal do Instituto de Psicologia Clínica Educacional e Profissional (IPCEP), Senhor LUIZ FELIPE SILVA DE ABREU, para se contrapor, acerca dos fatos apontados no Relatório da Auditoria de fls. 665/670, devendo a ele ser encaminhada cópia deste, prosseguindo-se, daí em diante, o andamento processual, através do rito ordinário;***
- 4. DAR conhecimento ao Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor Ricardo Vieira Coutinho, uma vez que o objeto dos autos versa sobre política pública de saúde, cujos recursos poderão ser considerados nos cálculos dos índices de despesas vinculadas, com reflexo na PCA do exercício de 2018;***
- 5. DETERMINAR a Auditoria que proceda a uma diligência junto a SES, para se assenhorar acerca da seleção de pessoal que está sendo realizada pelo IPCEP, verificando a efetiva existência de critérios objetivos e isonômicos, com previsão em norma regulatória, e todos os demais aspectos pertinentes à matéria, informando com toda brevidade à relatoria quaisquer irregularidades a respeito.***

Publique-se, intime-se e registre-se.
Sala das Sessões da Primeira Câmara do TCE-Pb
Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa
João Pessoa, 30 de janeiro de 2018.

Assinado 30 de Janeiro de 2018 às 15:25



Cons. Marcos Antonio da Costa

RELATOR