

ETCM/013691/2020

TC/013691/2020

Objeto: Contrato de Gestão - Gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santo Amaro/Cidade Ademar, no Município de São Paulo

Interessados: Secretaria Municipal da Saúde (*), Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde - Ints, Sandra Maria Sabino Fonseca, Marcelo Dell Aquila Gonçalves, Edson Aparecido Dos Santos, Ministério Público do Estado de São Paulo

Relator: Eduardo Tuma

Competência: PLENO

PARECER

Senhor Secretário-Geral

Trata o presente da análise do Contrato de Gestão Emergencial nº R 024/2020-SMS/CPCS, e dos Termos Aditivos nºs 01/2020, 02/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2021, 08/2021, 09/2021, 10/2021, 11/2021, 12/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021, 17/2021 e 18/2021, firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde (SMS) e a Organização Social Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde (INTS), tendo por objeto o gerenciamento e a execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da Rede Assistencial dos Distritos Administrativos Jardim Paulista, Pinheiros, Alto de Pinheiros, Itaim Bibi da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Santo Amaro/Cidade Ademar.

Da análise dos referidos instrumentos, a Auditoria alcançou as conclusões constantes aos relatórios de peças 35 a 53, abaixo transcritas:

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE CONTRATO DE GESTÃO (peça 35)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Contrato de Gestão nº R 024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. A celebração de contrato de gestão emergencial pelo período de seis meses, sem a realização de um chamamento público, não encontra respaldo legal, em infringência ao artigo 18 do DM nº 52.858/11 (item 2.1);
- 10.2. Não consta do PA análise prévia da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação, em infringência ao art. 19, inciso I do DM 52.858/11 (itens 4.1.d e 4.1.e);
- 10.3. Ausência no PA da manifestação da Divisão de Gestão de Parcerias Público – Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços e da análise do contrato pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, em infringência ao art. 19, inciso II do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.4. Ausência no PA de parecer circunstanciado, do Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social, aprovando a celebração do contrato, em infringência ao § 1º, do art. 6º da LM 14.132/06 e ao art. 19, inciso III, do DM 52.858/11 (item. 4.3);
- 10.5. Não houve despacho de autorização para contratação, em infringência ao art. 19, IV do DM nº 52.858/11 (itens 5.1 e 5.2);
- 10.6. Insuficiência e intempestividade do valor empenhado para atender as despesas do Contrato de Gestão, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF nº 4320/64 (item 6.1);
- 10.7. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.8. Ausência de publicação do inteiro teor do contrato de gestão e da indicação do endereço eletrônico no qual o Termo do Contrato de Gestão poderia estar disponível, em infringência ao art. 16, inciso I do DM 52.858/11 (item 7.1);
- 10.9. Não houve divulgação integral dos anexos ao contrato de gestão no CENTS, em desacordo com o art. 16, inciso II, alíneas “a”, “b” e “c” do DM 52.858/11 (itens 7.2.a, b e c);
- 10.10. Não há definição de metas que sejam indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço para o objeto do Contrato de Gestão, no tocante aos aspectos econômico, operacional e administrativo, em infringência ao inciso III do art. 28 do DM 52.858/11 (item 7.4);
- 10.11. Os indicadores não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços, uma vez que consistem em obrigações da OS contratada, em desacordo com o art. 28, inciso IV, do DM 52.858/11 (itens 7.4 e 7.5);

10.12. Fragilidade nos parâmetros adotados para estabelecimento dos limites e critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social, em dissonância com o art. 15, inciso IV, do DM 52.858/11 (item 7.6);

10.13. Não consta no Contrato cláusula discriminando os bens ou informando que não haverá sessão de bens no contrato, tampouco inventário dos bens objeto de permissão (itens 7.8 e 7.9);

10.14. Não foi exigida, para contratação, a comprovação da satisfatória situação econômico-financeira da Organização Social, por meio do cálculo de índices contábeis usualmente aceitos, em desacordo com o art. 27, inciso II e §1º do DM 52.858/11. (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 001/2020 (peça 36)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 001/2020 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Não houve detalhamento do valor orçado, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);

10.2. Não consta no processo a análise prévia do termo aditivo pela assessoria jurídica da SMS, em infringência ao art. 24, parágrafo 2º, do DM 52.858/11 (item 3.3);

10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

10.4. As metas incluídas/alteradas apenas repetem ou corrigem quantitativamente as contidas no Plano de Trabalho, não sendo indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço ofertado, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c)

10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);

10.8. O empenho não foi emitido previamente ao início da competência da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1).

10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);

10.10. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 002/2020 (peça 37)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 002/2020 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Fragilidade da justificativa para o quantitativo solicitado, uma vez que não foi apresentado o critério utilizado no cálculo, bem como ausente justificativa para aquisição de equipamentos periféricos (item 3.1);

10.2. Não houve apresentação de outras cotações e detalhamento do valor orçado, o qual é superior à cotação que constou no processo, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);

10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

10.4. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.5. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.6. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);

10.7. O empenho não foi emitido previamente ao início da competência da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1)

10.8. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8)”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 003/2020 (peça 38)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 003/2020 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Não foi apresentado o critério utilizado como parâmetro para dimensionamento da unidade, da equipe e dos equipamentos (item 3.1);
- 10.2. Não houve detalhamento do valor informado para o custeio, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);
- 10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.4. Não foram apresentadas as metas previstas para a unidade, consideradas para dimensionar a estrutura e o tamanho das equipes, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c);
- 10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.8. As notas de empenho não foram emitidas previamente à assinatura do Termo Aditivo, em infringência aos arts. 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1)
- 10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado na NE 103107/2020 (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.10. Ausência de cláusula discriminando os bens cujo uso será permitido às unidades inseridas, de inventário prévio desses bens, e do Termo de Permissão de Uso, em infringência ao art. 46 do DM 52.858/11 (itens 7.3 e 7.4);
- 10.11. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8)."

"RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 004/2020 (peça 39)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 004/2020 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Não foram apresentados os critérios utilizados para determinar o dimensionamento do Centro de Dor, tampouco justificativa para contratação de nutricionistas (item 3.1);
- 10.2. Não houve detalhamento do valor informado para o custeio, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);
- 10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.4. Não foram apresentadas as metas inicialmente previstas para os nutricionistas e para os profissionais do Centro de Dor Crônica, consideradas para dimensionar a estrutura e o tamanho das equipes, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c);
- 10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.8. Os empenhos não foram emitidos previamente ao início da competência da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);
- 10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado na NE 103118/2020 (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.10. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8)."

"RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 005/2020 (peça 40)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 005/2020 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Não foram apresentados dados que demonstrem a necessidade da implantação da unidade e o seu dimensionamento, apesar de informado que há fila para os procedimentos (item 3.1);

- 10.2. Não houve detalhamento do valor informado para o custeio, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);
- 10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.4. Não restou demonstrado o parâmetro utilizado para a definição das metas estabelecidas, tampouco o critério utilizado para determinar as metas do período de transição, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c);
- 10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.8. Os empenhos não foram emitidos previamente ao início da competência da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);
- 10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado nas NEs 105603, 105605, 105980 e 105982, de 2020, (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.10. Ausência de cláusula, discriminando os bens cujo uso será permitido à unidade inserida, de inventário prévio desses bens, e do Termo de Permissão de Uso, em infringência ao art. 46 do DM 52.858/11 (itens 7.3 e 7.4);
- 10.11. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 006/2020 (peça 41)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 006/2020 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Fragilidade da justificativa para repasse de valores de 13º referentes a período anterior à vigência do contrato com o INTS, sem o respectivo ressarcimento pela OS Santa Catarina, responsável pelo provisionamento do valor na vigência do CG anterior (item 3.1);

- 10.2. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.3. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.4. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.5. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.6. O empenho não foi emitido previamente ao início da competência da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1).;
- 10.7. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.8. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 007/2020 (peça 42)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 007/2020 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Não há justificativa para as alterações propostas na lotação de pessoal e nas metas para o HD Cidade Ademar, tampouco para a substituição de médicos generalistas por profissionais do Programa Mais Médicos (item 3.1);
- 10.2. Não há detalhamento de quais itens sofreram alteração de valor e embasamento para as mudanças de valores promovidas pelo TA, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);
- 10.3. Não consta no processo a análise prévia da Assessoria Jurídica da SMS, em infringência ao art. 24, parágrafo 2º, do DM 52.858/11 (item 3.3);
- 10.4. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.5. As metas incluídas/alteradas apenas repetem ou corrigem quantitativamente as contidas no Plano de Trabalho, não sendo indicativas de melhoria da eficiência

e qualidade do serviço ofertado, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c);

10.6. Os indicadores alterados são os mesmos estabelecidos no contrato de gestão, que não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços, uma vez que consistem em obrigações da OS contratada, em desacordo com o art. 28, inciso IV, do DM 52.858/11 (item 3.5.d);

10.7. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.8. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);

10.10. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 008/2021 (peça 43)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 008/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Não há justificativa para a aquisição dos equipamentos e mobiliários previstos no TA (item 3.1);

10.2. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

10.3. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.4. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.5. A nota de empenho foi emitida intempestivamente, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 009/2021 (peça 44)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 009/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Não consta no PA documentação para corroborar a justificativa apresentada, quanto à alta demanda para especialidade de clínica médica, tampouco quanto à perda primária em ginecologia que justifique a substituição desse profissional, além de não constarem os cálculos efetuados para embasar a pertinência e suficiência do novo quantitativo previsto (item 3.1);

10.2. Não há detalhamento do impacto no plano orçamentário pela substituição dos profissionais médicos, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b)

10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

10.4. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.5. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.6. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);

10.7. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 010/2021 (peça 45)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 010/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Não há detalhamento dos valores orçados para a nova unidade incluída no contrato, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);

10.2. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

- 10.3. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.4. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.5. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.6. A nota de empenho foi posterior à assinatura do termo aditivo e ao início da sua vigência, em desacordo com os artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);
- 10.7. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.8. Ausência de cláusula, discriminando os bens cujo uso será permitido às unidades inseridas, de inventário prévio desses bens, e do Termo de Permissão de Uso, em infringência ao art. 46 do DM 52.858/11 (itens 7.3 e 7.4);
- 10.9. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 011/2021 (peça 46)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 011/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. A prorrogação do contrato de gestão emergencial sem a realização de chamamento público não encontra respaldo legal, além de não ter sido justificada a não efetivação do chamamento durante a vigência inicial de 180 dias, em infringência ao artigo 18 do DM nº 52.858/11 (item 3.1);
- 10.2. Os valores não estão detalhados e embasados, em desacordo com o art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2);
- 10.3. Não houve comprovação da satisfatória situação econômico-financeira da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e § 1º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.4. A prorrogação do contrato de gestão foi efetuada sem aprovação do Plano de Trabalho para o novo período de 180 dias, em desacordo com os arts. 15, § 3º, e 28, I do DM 52.858/11 (itens 3.5.a, 3.5.c e 3.5.d);

10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.7. Não foi previamente empenhado valor suficiente para cobrir as despesas previstas pelo aditivo, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 012/2021 (peça 47)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 012/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Embora a aquisição de testes RT-PCR para diagnóstico de COVID-19 tenha sido delegada às organizações sociais por meio das Portaria 492/2020-SMS.G, e Portaria 054/2021-SMS.G, não foram apresentados dados que fundamentem os quantitativos mensais informados para os meses de janeiro a março de 2021 (item 3.2);

10.2. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

10.3. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.4. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.5. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);

10.6. A nota de empenho foi intempestiva, pois posterior a execução do objeto do contrato, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);

10.7. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);

10.8. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8)”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 013/2021 (peça 48)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 013/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Não constam do processo administrativo as justificativas e cálculos efetuados para determinação do quantitativo de leitos, equipamentos e recursos humanos acrescidos por meio do termo aditivo (item 3.1);
- 10.2. Não há informação sobre o valor de cada equipamento e mobiliário necessários para a implementação dos leitos, tampouco quanto aos salários de cada profissional acrescido na TLP, de forma a justificar os valores orçados, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2);
- 10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.4. Foram incluídas “metas de acompanhamento” no Plano de Trabalho que se tratam de indicadores para acompanhamento, sem determinar os parâmetros para aferição do seu atingimento pela OS, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c);
- 10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.8. A nota de empenho foi intempestiva, pois posterior ao início da execução do objeto do termo aditivo, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);
- 10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.10. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

“RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 014/2021 (peça 49)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 014/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Além da prorrogação do Plano de Trabalho, foram realizadas diversas alterações qualitativas e quantitativas, sem a devida justificativa técnica para tal (item 3.1);

10.2. Não há detalhamento de quais itens sofreram alteração de valor ou embasamento para os valores orçados, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);

10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

10.4. As metas incluídas/alteradas apenas repetem ou corrigem quantitativamente as contidas no Plano de Trabalho, não sendo indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço ofertado, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c);

10.5. Os indicadores alterados são os mesmos estabelecidos no contrato de gestão, que não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços, uma vez que consistem em obrigações da OS contratada, em desacordo com o art. 28, inciso IV, do DM 52.858/11 (item 3.5.d);

10.6. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.7. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.8. Não foi previamente empenhado valor suficiente para cobrir as despesas previstas pelo aditivo, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);

10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);

10.10. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8)."

"RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 015/2021 (peça 50)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 015/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

10.1. Não foram apresentados dados para embasar a continuidade da contratação de leitos de retaguarda, os quantitativos de leitos e os recursos humanos contratados (item 3.1);

10.2. Não houve detalhamento e embasamento para o aumento de R\$ 732.585,54 no valor referente aos leitos de retaguarda, que era de R\$ 1.079.067,41 e também não havia sido adequadamente justificado, o que infringe o art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2);

10.3. Não houve detalhamento e embasamento do valor orçado após a redução do número de leitos promovida por meio da retificação dos quantitativos para os meses de maio e junho de 2021, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2);

10.4. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);

10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);

10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);

10.8. A nota de empenho foi intempestiva, pois foi emitida posteriormente ao início da execução do objeto do contrato, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);

10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);

10.10. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8)."

"RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 016/2021 (peça 51)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 016/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Fragilidade da justificativa apresentada e irregularidade na aplicação de reajuste a contratos da OS com terceiros antes de 01 ano de vigência do contrato de gestão, com possível prejuízo ao erário pelo repasse de recursos públicos para arcar com esses aumentos (item 3.1);
- 10.2. Ausência de dados técnicos para embasar o aumento do CMM da UPA Santo Amaro e de informação quanto à quantidade e ao valor dos insumos médicos que tiveram seu consumo aumentado (item 3.1);
- 10.3. Não há detalhamento do valor referente ao aumento nos valores dos insumos médicos, não constam do processo os documentos que embasem os cálculos dos reajustes contratuais e do IPTU do exercício, bem como não foi apresentado o valor do aumento pelo dissídio de cada profissional, de forma a embasar o valor orçado, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2);
- 10.4. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);
- 10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.8. A nota de empenho foi intempestiva, pois foi emitida posteriormente ao início da execução do objeto do contrato, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1);
- 10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.10. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8)."

"RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 017/2021 (peça 52)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 017/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Não consta análise prévia do TA pela assessoria jurídica da SMS, em infringência ao art. 24, parágrafo 2º, do DM 52.858/11 (item 3.3);
- 10.2. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.3. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.4. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2)."

"RELATÓRIO DE ANÁLISE DE TERMO ADITIVO Nº 018/2021 (peça 53)

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 018/2021 ao Contrato de Gestão nº R024/2020 apresenta as seguintes irregularidades:

- 10.1. Não consta no PA estimativa do número de doses de vacina que serão aplicadas por mês e estudos que demonstrem a demanda esperada para a região, de forma a embasar a quantidade de postos de enfermagem inseridos por meio do termo aditivo (item 3.1);
- 10.2. Não houve detalhamento do valor informado para o custeio, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11 (item 3.2 e 3.5.b);
- 10.3. Não foi apresentada comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada, em descumprimento ao art. 27, inciso II e §§ 1º e 2º, do DM 52.858/11 (item 3.4);
- 10.4. Não há metas para aplicação de vacinas nos postos criados, o que inviabiliza o gerenciamento dos recursos disponíveis nos postos e a análise de eficácia e eficiência, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11 (item 3.5.c);
- 10.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11 (itens 4.1.a e 4.1.b);
- 10.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11 (item 4.2);

- 10.7. O despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento (item 5.1);
- 10.8. O empenho não foi emitido previamente ao início da competência da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da LF 4.320/64 (item 6.1).
- 10.9. Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (item 6.2);
- 10.10. Ausência de cláusula discriminando os bens cujo uso será permitido às unidades inseridas, de inventário prévio desses bens, e do Termo de Permissão de Uso, em infringência ao art. 46 do DM 52.858/11 (itens 7.3 e 7.4);
- 10.11. A lavratura do termo aditivo foi extemporânea, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência (item 8).”

Diante dos esclarecimentos fornecidos pela Origem (peças 71 e 72), regularmente oficiada às peças 56 e 57, ratificou a Auditoria todos os apontamentos, à exceção do item 10.10 do Relatório de Análise do TA nº 018/2021 (peça 76).

A AJ opinou pela irregularidade do Contrato de Gestão e dos Termos de Aditamento, destacando a superação do item 10.10 do Relatório de Análise do TA nº 18/2021, além de sugerir a intimação da organização social e dos responsáveis indicados nos relatórios de fiscalização (peças 78 e 79).

À luz dos documentos encartados pela Sra. Sandra Maria Sabino Fonseca (Coordenadora da CRS-Sul e ordenadora de despesa à época) (peças 91 a 97) e pelo Sr. Marcelo Dell Aquila Gonçalves (Coordenador da CRS-Sul e ordenador de despesa à época) (peças 98 e 99), considerando que os demais oficiados deixaram transcorrer *in albis* o prazo para manifestação, todos regularmente oficiados/intimados (peças 81 a 87 e 89), ratificou a Auditoria seu entendimento precedente, à exceção do apontamento 10.1 do Relatório de Análise do TA nº 07/2021, que foi rerratificado para constar a seguinte redação: *“Não há justificativa para as alterações propostas na lotação de pessoal e nas metas para o HD Cidade Ademar”* (peça 103).

Ao seu turno, a AJ ratificou seu entendimento pela irregularidade do Contrato de Gestão e dos Termos de Aditamento, opinando pela possibilidade de superação das irregularidades relativas à inadequação do elemento de despesa (39 – outros serviços de terceiros PJ). No mais, sugeriu nova intimação da contratada para conhecimento e apresentação de defesa (peças 107 e 108).

Em atenção ao pleiteado pela PFM (peça 111), expediram-se novos ofícios (peças 128 a 141), apresentando esclarecimentos a Sra. Sandra Maria Sabino Fonseca (peças 143 a 147), o Sr. Edson Aparecido dos Santos (Secretário da SMS e ordenador de despesa à época) (peça 150), a SMS (peças 162 e 163) e o INTS (peças 167 e 168).

Acerca do acrescido, manteve a Auditoria seu entendimento precedente, à exceção do apontamento 10.5 do Relatório do Contrato de Gestão, que foi considerado sanado e do apontamento 10.7 do Relatório do Contrato de Gestão, que foi retificado (peça 179), enquanto a AJ entendeu que deveriam ser considerados superados os apontamentos 10.5 e 10.7 do Relatório do Contrato de Gestão, mantendo-se os demais apontamentos (peças 186 e 187).

A PFM requereu o integral acolhimento do Contrato de Gestão em referência, bem como de todos os seus Termos de Aditamento (peça 190).

É o relatório.

Inicialmente, destaco que o procedimento de fiscalização na modalidade Análise, previsto no art. 44, IV do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas, bem como na Resolução 06/00 também deste Tribunal, foi devidamente instruído e contou com a oitiva dos interessados, em respeito à ampla defesa e ao contraditório.

É possível verificar dos minuciosos relatórios elaborados pelo órgão técnico a existência de apontamentos que indicam a irregularidade do Contrato de Gestão e dos respectivos Termos de Aditamento.

Diante da constatação de que a celebração do contrato emergencial pelo período de seis meses, sem a realização de um chamamento público, não encontra respaldo legal, em infringência ao art. 18 do DM nº 52.858/11 (**item 10.1 do CG**), apresentou a SMS defesa no sentido de que diante da comunicação tardia da Associação Congregação de Santa Catarina que não renovaria o contrato, haveria menos de 60 dias para o lançamento e conclusão de um chamamento público.

Nesse contexto, enfatizou parecer de sua Assessoria Jurídica lastreando ser a hipótese preconizada no art. 24 da LF 8.666/93, amparada legalmente também no DM 59.283/2020, sobrelevando a aplicação da disposição prevista no art. 22 da LINDB, também suscitada pelo INTS.

Embora se considere os dispositivos mencionados nas defesas, não há como descurar que a celebração do contrato de gestão, via de regra, exige chamamento público voltado a seleção de entidade qualificada para prestar o serviço objeto da parceria, nos termos do art. 18 do DM nº 52.858/11.

Sendo assim, conforme preconizado pelo órgão técnico, diante do conhecimento pela SMS de que o prazo de vigência do contrato com a Associação Santa Catarina expiraria em breve, deveria a Pasta ter estabelecido um prazo final para a OS manifestar seu interesse ou não na prorrogação do ajuste, motivo pelo qual a comunicação tardia da OS no sentido de que não havia intenção em renová-lo não autoriza a dispensa de chamamento público.

Na mesma esteira, foi indicado no **item 10.1 do TA nº 11/2021** que a prorrogação do contrato de gestão emergencial sem a realização de chamamento público

não encontra respaldo legal, além de não ter sido justificada a não efetivação do chamamento durante a vigência inicial de 180 dias.

Sobreleva-se que o ordenamento jurídico não admite a dispensa de licitação fora das hipóteses previstas em lei, além de não dispensar a observação das formalidade atinentes a mesma, sob pena de responsabilidade penal.

Desta feita, acompanho os órgãos técnicos pela manutenção dos apontamentos.

Em virtude da verificação da ausência no PA de análise prévia da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação, em infringência ao art. 19, inciso I do DM 52.858/11 (**item 10.2 do CG**), fez a SMS referência a documentos diversos, os quais, segundo o órgão técnico, não demonstram que houve a aprovação da minuta do contrato de gestão pela Comissão de Avaliação, razão pela qual opino pela manutenção do apontamento.

No **item 10.3 do CG** indicou a Auditoria a ausência no PA da manifestação da Divisão de Gestão de Parcerias Público – Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços e da análise do contrato pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, em infringência ao art. 19, inciso II do DM 52.858/11.

Embora a SMS tenha trazido à baila a aplicação do art. 22 da LINDB, sob o enfoque do cenário fático e complexo então enfrentado quando da interrupção abrupta dos serviços de Saúde na região de Santo Amaro e Cidade Ademar, bem como o enfrentamento da pandemia, sobrelevo que embora eventual situação excepcional deva ser sopesada e avaliada, deve ser demonstrado por meio de elementos objetivos o que de fato foi consequência direta da pandemia, não merecendo guarida a mera atribuição genérica aos efeitos da pandemia para afastar a ausência de análise prévia do contrato, quanto à

regularidade formal do procedimento, motivo pelo qual opino pela manutenção do apontamento.

Quanto à ausência no PA de parecer circunstanciado, do Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social, aprovando a celebração do contrato, em infringência ao § 1º, do art. 6º da LM 14.132/06 e ao art. 19, inciso III, do DM 52.858/11 (**item 10.4 do CG**), limitou-se a SMS à remeter a responsabilidade de tal irregularidade à OS, motivo pelo qual opino pela manutenção do apontamento.

Com base na documentação encartada pela SMS, entendeu o órgão técnico que restou demonstrada a autorização para a contratação do INTS, conforme o art. 19, IV do DM nº 52.858/11, razão pela qual considerou o **item 10.5 do CG** sanado, o que acompanho.

No tocante à irregularidade relativa à insuficiência e intempestividade no empenhamento de recursos, consignada no **item 10.6 do CG**, em infringência aos arts. 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64, destacou o órgão técnico que o montante previsto para o exercício de 2020 correspondia a R\$ 82.215.096,06, referente a 03 meses, outubro a dezembro 2020, além de haver sido realizado após a assinatura do contrato de gestão.

Outrossim, foi identificada a extemporaneidade/insuficiência no empenhamento de recursos no **item 10.8 dos TA nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021 e 18/2021**; no **item 10.7 dos TAs nºs 02/2020 e 11/2021**; no **item 10.6 dos TAs nºs 06/2020, 10/2021 e 12/2021**; e no **item 10.5 do TA nº 08/2021**, eis que identificado, em todos casos analisados, que os despachos ocorreram depois do início de vigência dos respectivos aditivos.

Inicialmente, registro que a prévia existência de empenho é necessária vez que se trata de uma forma de controle entre o que foi previsto no orçamento e o

que foi gasto, trata-se de uma reserva de recursos que garante a existência de dinheiro para a execução do contratado, por isso é importante a prévia autorização com a respectiva disponibilização financeira.

O art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64 veda a realização de despesa sem prévio empenho, entendendo-se por "realização de despesa" não o efetivo pagamento, mas sim a assunção de obrigações que impliquem em gasto público. Ou seja, o conceito de empenho pressupõe anterioridade, de forma que a sua emissão deve anteceder a execução da despesa e seu efetivo pagamento.

Assim, à luz do expendido, o empenho, por registrar o comprometimento da despesa orçamentária, constitui não só uma garantia ao contratado, mas também uma forma de controle de gastos. Nesse contexto, deve ter como base o valor previsto no contrato a ser firmado, a fim de evitar a assunção de uma obrigação sem a efetiva disponibilidade de recursos orçamentários.

Ademais, o art. 61, da Lei Federal nº 4.320/64 prescreve *"Para cada empenho será extraído um documento denominado 'nota de empenho' que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria"*, ou seja, a emissão da Nota de Empenho deve preceder a realização do serviço e deve, também, ser suficiente para cobrir o serviço que será prestado.

Acerca do empenho, proferem J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis:

"O conceito de empenho pressupõe anterioridade. O empenho é "ex ante".
(A Lei 4.320 Comentada. 22ª ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1990. p. 105).

Entrementes, ainda que se considere inegável a impropriedade detectada, imperioso ressaltar que esta Corte de Contas já relevou apontamento de emissão

extemporânea e insuficiente de nota de empenho em sede de julgamento de outros processos, conforme colaciono:

(TC 002335/2012)

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. AHM. Serviços de limpeza, asseio e conservação predial, desinsetização, desratização e limpeza de caixa d'água. Intempestividade da Nota de Empenho e insuficiência de recursos. Ausência de reserva de recursos. Falhas reconhecidas pela Origem. Presunção de validade da afirmação e da boa-fé. Precedentes. Pregão ACOLHIDO excepcionalmente. Votação unânime. Contrato e TAs. ACOLHIDOS. Votação por maioria. (julgado em 27.07.2017)

(TC 001447/2008)

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMO ADITIVO. SUBPREFEITURA. Serviços de manutenção e conservação de logradouros públicos. Relevadas a ausência de CND. INSS. FGTS. CADIN e a emissão extemporânea NE. REGULARES. Votação unânime. (julgado em 18.03.2015)

(TC 002556/2018)

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTÁBIL E FINANCEIRA. SMS. Serviços de nutrição e alimentação hospitalar. 1. Relevada a intempestividade, a insuficiência das notas de empenho e o atraso nos processos de pagamento, uma vez que demonstrado que os recursos não estavam disponíveis em sua totalidade, devido aos repasses periódicos de cotas orçamentárias feitos pela SF. ACOLHIDO excepcionalmente. Votação por maioria. (julgado em 05.04.2023)

Em função do exposto, opino pela possibilidade de relevação de tais apontamentos, à critério superior.

Sobre a inadequação do elemento de despesa utilizado (“39 – outros serviços de terceiros PJ”) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao artigo 18, § 1º da LC 101/2000 (LRF) (**item 10.7 do CG**), me alinho à corrente de entendimento da AJ, com amparo no estudo autuado sob o TC nº 010122/2017.

Em um primeiro momento, friso que o dispositivo citado (art. 18, § 1º) manda contabilizar como “outras despesas de pessoal” os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

No que diz respeito ao regime jurídico dos contratos de gestão, o Supremo Tribunal (STF), no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923-DF, entendeu pela constitucionalidade da lei federal de regência, com entendimento no sentido de que os contratos de gestão teriam a natureza de convênio, uma vez que, entre os interessados, não haveria interesses contrapostos, mas sim convergentes.

Nesse compasso, colaciono trecho do Voto do Ilustre Ministro Bruno Dantas no Acórdão 2.444/16 do TCU, em 21.09.2016:

“16. Embora seja natural o ímpeto de querer dar soluções para o que se vê ser um problema, o julgador não deve esquecer-se dos limites de sua competência.

17. Traçar uma analogia entre terceirização de mão de obra e contratação de organização social, com o intuito de ampliar o alcance do art. 18, § 1º, da LRF, ou do art. 105 da LDO 2016, não me parece ser a melhor hermenêutica, pois os dois institutos possuem natureza completamente distintas. O primeiro visa tão somente suprir a contratante de mão de obra, enquanto que o segundo tem a finalidade de transferir determinadas atividades para o setor privado, visando a parceria no atingimento de metas.

(...)

19. Frise-se que dois pontos característicos do contrato de gestão celebrado com as organizações sociais são a ‘parceria’ e o ‘fomento’, o que o distingue de mera contratação de mão de obra.

(...)

21. Por fim, os fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 confirmam que os contratos de gestão celebrados com organizações sociais não consistem em contratação de terceirizados.”

Desta sorte, cumpre registrar que esta Secretaria Geral já se manifestou anteriormente (peças 106/107 do TC 009093/2017), no sentido de que, por não se

enquadrarem em terceirização, os contratos de gestão não devem ser computados no cálculo de despesa com pessoal para efeito da apuração dos limites estabelecidos no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), razão pela qual opino pelo afastamento do apontamento.

Caso este não seja o entendimento do E. Plenário, transcrevo trecho do Voto do Nobre Conselheiro Maurício Faria no âmbito do TC 009093/2017, que se posicionou pela relevação de tal impropriedade.

“Quanto aos apontamentos de irregularidades relativos: (i) à fragilidade na justificativa apresentada pela Origem para o presente contrato, devido à falta de demonstração da vantajosidade na adoção do contratação de gestão em comparação a gestão direta dos serviços de saúde; (ii) à inadequação do elemento de despesa utilizado – 39- outros serviços de terceiros PJ – por envolver contrato de terceirização de mão de obra empregada para atividade fim do objeto da contratação; e (iii) à falta de vedação atuação da OS como entidade interposta na contratação de médicos e outros profissionais que atuarão na atividade-fim do objeto da contratação, voto pela relevação de tais itens, por entender que não possuem o condão de macular os instrumentos analisados.”

Sobreleva-se que o referido apontamento também foi identificado no **item 10.9 dos TAs nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 07/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021 e 18/2021**; no **item 10.7 dos TAs nºs 06/2020, 10/2021 e 12/2021**; e no **item 10.6 do TA nº 09/2021**, razão pela qual repiso o entendimento acima exarado no âmbito dos referidos aditivos.

No que tange à ausência de publicação do inteiro teor do contrato de gestão e da indicação do endereço eletrônico no qual o Termo do Contrato de Gestão poderia estar disponível (**item 10.8 do CG**), apesar da SMS sustentar que houve a referida publicação do extrato do contrato no DOC em 07.10.2020, o qual poderia ser acessado através do Portal da Transparência da Cidade de São Paulo, sobrelevo que a publicação do extrato do contrato de gestão não se confunde com a publicação de seu inteiro teor, conforme exigência estabelecida no art. 16, inciso I do DM 52.858/11, razão pela qual opino pela manutenção do apontamento.

Em virtude da verificação da não divulgação integral dos anexos ao contrato de gestão no CENTS, em desacordo com o art. 16, inciso II, alíneas “a”, “b” e “c” do DM 52.858/11 (**item 10.9 do CG**), informou a SMS a disponibilização do Contrato de Gestão R024/2020 no referido sistema.

No entanto, em consulta realizada pelo órgão técnico, verificou-se que na aba indicando os “Anexos” consta, em verdade, o mesmo documento do contrato de gestão, sem qualquer anexo, motivo pelo qual opino pela manutenção do apontamento.

Com relação à qualidade dos serviços, apurou o órgão técnico não haver a definição de metas que sejam indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço para o objeto do Contrato de Gestão, no tocante aos aspectos econômico, operacional e administrativo, em infringência ao inciso III do art. 28 do DM 52.858/11 (**item 10.10 do CG**) e que os indicadores não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços, uma vez que consistem em obrigações da OS contratada, em desacordo com o art. 28, inciso IV, do DM 52.858/11 (**item 10.11 do CG**).

Nesse contexto, embora o órgão técnico tenha reconhecido as melhorias na avaliação da qualidade dos serviços objeto dos contratos de gestão por meio dos novos indicadores de qualidade introduzidos pela Portaria SMS nº 538/2022, indicada pela Pasta, o apontamento se refere aos indicadores de qualidade do anexo IV do contrato de gestão.

De igual forma, foi identificado que os indicadores alterados no âmbito dos **TAs nºs 07/2021 (item 10.6)** e **14/2021 (item 10.5)** são os mesmos estabelecidos no contrato de gestão, os quais não permitem, em sua maioria, a apuração da qualidade dos serviços.

Desta feita, opino pela manutenção dos apontamentos supracitados.

Em vista da verificação de fragilidade nos parâmetros adotados para estabelecimento dos limites e critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social, em dissonância com o art. 15, inciso IV, do DM 52.858/11 (**item 10.12 do CG**), houve o reconhecimento por parte da Origem de tal infringência, indicando o aprimoramento e mudanças realizadas em suas últimas pactuações, motivo pelo qual opino pela manutenção do apontamento.

O **item 10.13 do CG** indicou que não consta no Contrato cláusula discriminando os bens ou informando que não haverá cessão de bens no contrato, tampouco inventário dos bens objeto de permissão. No entanto, a mera afirmação pela SMS reiterando os ajustes contratuais a serem formalizados com link de acesso em vista da extensão do inventário, não se presta a rechaçar tal irregularidade, razão pela qual opino pela manutenção do apontamento.

O **item 10.14 do CG** apontou que não foi exigida, para contratação, a comprovação da satisfatória situação econômico-financeira da Organização Social, por meio do cálculo de índices contábeis usualmente aceitos, em desacordo com o art. 27, inciso II e §1º do DM 52.858/11.

Também foi identificada a falta de comprovação da satisfatória situação econômico-financeira e da regularidade jurídico-fiscal da entidade contratada no **item 10.3 dos TAs nºs 01/2020, 02/2020, 003/2020, 004/2020, 05/2020, 09/2021, 11/2021, 13/2021, 14/2021 e 18/2021; item 10.2 dos TAs nºs 06/2020, 08/2021, 10/2021, 12/2021 e 17/2021; e item 10.4 dos TAs nºs 07/2021, 15/2021 e 16/2021.**

Ressalta-se que a análise documental deve ser realizada antes da assinatura do ajuste, não podendo ser validada ou convalidada por uma eventual juntada extemporânea de documentos. Nesse sentido, os documentos a que se refere a Origem possuem vigência a partir do segundo semestre de 2021, enquanto parte dos termos

aditivos foram assinados em 2020, e a outra parte foi assinada no primeiro semestre de 2021.

Ademais, de acordo com as normas gerais de contratação, a entidade contratada deve manter as condições de habilitação e qualificação durante todo o processo de contratação:

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...) XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.¹”

Sendo assim, conforme ponderado pelo órgão técnico, ainda que se entendesse que a mera comprovação da regular situação econômico-financeira na fase de celebração do termo de contrato suprisse a ausência de tal comprovação para os termos aditivos, no caso em tela o descumprimento ocorreu também na fase de habilitação, razão pela qual opino pela manutenção de tais apontamentos.

No que tange à ausência de detalhamento do valor orçado, em infringência ao art. 28, inciso II, do DM 52.858/11, consignado no **item 10.1 dos TAs nºs 01/2020 e 10/2021; item 10.2 dos TAs nºs 02/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 07/2021, 09/2021, 11/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021 e 18/2021; e item 10.3 dos TAs nºs 15/2021 e 16/2021**, embora as defesas apresentadas tenham indicado, basicamente, que houve o detalhamento dos valores nos anexos dos referidos termos, a questão gira em torno da falta de embasamento para tais valores, e não a falta de apresentação da composição do valor orçado em si, além de, em alguns casos, constatar a falta de critérios para a determinação dos quantitativos.

Nessa inteligência, válido destacar o dever da Administração em justificar o valor orçado, não somente no termo de contrato, mas também previamente à

¹ LF 8.666/93.

celebração dos respectivos termos aditivos, motivo pelo qual opino pela manutenção dos apontamentos.

Não foi identificado no processo a análise prévia da Assessoria Jurídica da SMS quanto aos **TAs nºs 01/2020 (item 10.2), 07/2021 (item 10.3) e 17/2021 (item 10.1)**, conforme preconizado no art. 24, § 2º, do DM 52.858/11.

Com relação aos termos aditivos mencionados foi indicada a elaboração de despacho autorizatório pela equipe de assessoria jurídica, o que não substitui a necessidade de parecer jurídico. Dada a ausência de justificativas aptas a rechaçar tais apontamentos, opino pela manutenção dos mesmos.

Acerca das metas estabelecidas, seja pela falta de sua apresentação ou pela não demonstração dos parâmetros adotados para a definição das mesmas, em desacordo com o art. 28, inciso III, do DM 52.858/11, conforme identificado no **item 10.4 dos TAs nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 13/2021, 14/2021 e 18/2021; e item 10.5 do TA nº 07/2021**, observa-se que a infringência à não definição de metas consta da análise do contrato de gestão, não sendo corrigida nos aditamentos posteriores, motivo pelo qual opino pela manutenção dos apontamentos.

Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação, em dissonância ao inciso I do art. 19 e ao art. 20 do DM 52.858/11, conforme consubstanciado no **item 10.5 dos TAs nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 11/2021, 13/2021, 15/2021, 16/2021 e 18/2021; item 10.4 dos TAs nºs 02/2020 e 09/2021; item 10.3 dos TAs nºs 06/2020, 08/2021, 10/2021, 12/2021 e 17/2021; item 10.7 do TA nº 07/2021 e item 10.6 do TA nº 14/2021.**

Também não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS, em dissonância ao inciso III do art. 19 do DM 52.858/11, conforme o **item 10.6 dos TAs nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 11/2021, 13/2021, 15/2021, 16/2021 e 18/2021, item 10.4 dos TAs nºs 06/2020, 08/2021, 10/2021, 12/2021 e 17/2021;**

item 10.5 dos TAs nºs 02/2020 e 09/2021; item 10.7 do TA nº 14/2021 e item 10.8 do TA nº 07/2021.

Apesar das defesas apresentadas se direcionarem no sentido da ausência de necessidade da Comissão de Avaliação e do Conselho de Administração da OS analisarem e aprovarem os termos aditivos, restringindo-se ao termo de gestão, acompanho o entendimento do órgão técnico acerca da necessidade de análise e aprovação de todos os termos aditivos em que haja a modificação do objeto inicial, caracterizando um novo contrato do ponto de vista material, o que se depreende dos objetos dos referidos termos aditivos, os quais apresentaram alterações do funcionamento de horário, adequação do quadro de RH, alteração das cirurgias, inclusão de exames, implantação de novas unidades de saúde, remanejamento de gastos, dentre outros.

Sendo assim, opino pela manutenção dos apontamentos mencionados.

Restou verificado que o despacho autorizatório foi intempestivo, uma vez que exarado após o início da vigência estabelecida para o aditamento, conforme consignado no **item 10.7 dos TAs nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 13/2021, 15/2021, 16/2021 e 18/2021; item 10.6 do TA nº 02/2020; e item 10.5 dos TAs nºs 06/2020, 10/2021 e 12/2021.**

Nesse sentido, em que pese a defesa fornecida de que a lavratura do termo ocorreu posteriormente ao despacho autorizatório, o que se questiona, em verdade, é a necessidade do despacho autorizatório ocorrer anteriormente ao início da vigência dos respectivos aditivos, o que não ocorreu nos aditamentos supracitados, ocasionando autorização intempestiva, motivo pelo qual opino pela manutenção dos apontamentos.

De igual sorte, restou constatada a lavratura extemporânea do termo aditivo, por ter ocorrido posteriormente ao início da sua vigência, no **item 10.10 dos TAs**

nºs 01/2020, 04/2020, 07/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021 e 16/2021; no item 10.11 dos TAs nºs 03/2020, 05/2020 e 18/2021; no item 10.8 dos TAs nºs 02/2020, 06/2020 e 12/2021; no item 10.7 do TA nº 09/2021; e no item 10.9 do TA nº 10/2021.

Válido destacar que apesar da Origem haver manifestado não haver ocorrido extemporaneidade na lavratura dos Termos Aditivos, ante a publicação do Despacho Autorizatório conforme fluxograma estabelecido por SMS/CPCS, entendo que tal fato não afasta a necessidade de formalização tempestiva por escrito do termo de aditamento.

No caso em análise, os aditamentos foram firmados em datas posteriores ao seu início de vigência, atribuindo efeitos retroativos aos mesmos, o que é vedado, conforme se depreende das judiciosas lições de Marçal Justen Filho:

“A Lei proíbe, implicitamente, que o contrato preveja efeitos financeiros retroativos a período anterior à sua lavratura. (...) A vedação ao efeito retroativo destina-se a evitar o risco de simulação de cumprimento anterior de formalidades. Depois, elimina-se o surgimento de situações de fato irreversíveis.

(...)

Quando se invoca a vedação ao efeito retroativo, (...). Trata-se de reprovar a realização de prestação pela parte antes de sua formalização por escrito. Assim se passa, por exemplo, quando a Administração desembolsa pagamentos mais elevados do que os previstos contratualmente, somente produzindo aditivo contratual em época posterior. Outra hipótese verifica-se quando o particular executa prestação diversa daquela contemplada no contrato, produzindo-se em momento posterior à alteração do instrumento.

Quanto a isso, deve-se ter em mente que a formalização a posteriori merece reprovação por importar um risco aos interesses fundamentais. No entanto, tem de prevalecer o conteúdo sobre a forma, no sentido de que, verificando-se a ausência de efetiva lesão ao interesse das partes, a formalização a destempo não pode produzir maiores consequências. Até caberá a responsabilização administrativa do agente que deixou de cumprir seus deveres. Mas não é possível negar validade ao pagamento pela prestação necessária sob o

único argumento de que o aditivo foi realizado em momento posterior à execução da prestação.”²

Pelo exarado, opino pela manutenção dos apontamentos retromencionados.

Foi identificada a ausência de cláusula discriminando os bens cujo uso será permitido às unidades inseridas, de inventário prévio desses bens, e do Termo de Permissão de Uso, em infringência ao art. 46 do DM 52.858/11, no **item 10.10 dos TAs nºs 03/2020, 05/2020 e 18/2021**; e no **item 10.8 do TA nº 10/2021**.

Embora as defesas aleguem que os bens públicos a serem utilizados pela OS no âmbito dos TAs 03/2020 e 05/2020 foram discriminados no contrato de gestão, além da solicitação de sua inclusão no contrato de gestão no âmbito do TA 10/2021, os apontamentos se referem a ausência de cláusula discriminando os bens cujo uso será permitido, de inventário prévio desses bens e do Termo de Permissão de Uso para as novas unidades previstas nos aditivos relacionados, as quais não se encontravam previstas no contrato de gestão inicial, devendo ter sido observadas no âmbito da instrução processual dos respectivos aditamentos, motivo pelo qual opino pela manutenção de tais apontamentos.

No entanto, com relação ao item 10.10 do TA nº 18/2021, ponderou o órgão técnico que após análise do Plano Orçamentário foi constatado que, a princípio, não há bens móveis com vocação a integrar o inventário indicado acima na legislação, motivo pelo qual considerou o apontamento superado, o que acompanho.

Acerca da fragilidade da justificativa para o quantitativo solicitado, uma vez que não foi apresentado o critério utilizado no cálculo, bem como ausente

² Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 18ª ed., São Paulo, Dialética, 2019, pp. 1257/1258.

justificativa para aquisição de equipamentos periféricos (**item 10.1 do TA nº 02/2020**), apresentou a Origem o pedido em que constam as informações dos critérios utilizados para aquisição dos tablets e periféricos por tipo de unidade de saúde, acerca das quais extrai-se haver sido estabelecido como critério para a aquisição de periféricos, uma quantidade fixa de equipamentos por unidade de saúde, a depender do tipo de unidade; e para a aquisição de tablets, um quantitativo máximo por unidade; cabendo à CRS avaliar a capacidade de atendimento simultâneo por teleatendimento dos profissionais da Unidade de Saúde.

Desta forma, não restou claramente demonstrada se tal avaliação de capacidade foi realizada, restando pendente também a comprovação de que a opção adotada (aquisição de parte em tablets e parte em periféricos) seria a mais vantajosa ao interesse público no caso em concreto.

O **item 10.1 do TA nº 03/2020** indicou que não foi apresentado o critério utilizado como parâmetro para dimensionamento da unidade, da equipe e dos equipamentos.

Nessa inteligência, a Origem afirmou que o dimensionamento se deu com base na densidade demográfica da região periférica em que se encontra o CAPS, sua população, a vulnerabilidade e a estatística quanto a transtornos mentais e necessidade de atendimento, levando em conta o Protocolo CAPS Cidade de São Paulo (doc. SEI 051644725), bem como informações da STS (doc. SEI 035993681).

Contudo, em observância ao protocolo indicado, infere-se não haver correlação entre a quantidade de profissionais estabelecida no mesmo e a presente no termo de aditamento. Tampouco as informações da STS apresentam justificativa para a quantidade de profissionais definida. No mais, o órgão técnico registrou que não foram apresentadas as metas inicialmente propostas e utilizadas para calcular a estrutura necessária para atendimento.

À luz da constatação de que não foram apresentados os critérios utilizados para determinar o dimensionamento do Centro de Dor, tampouco justificativa para contratação de nutricionistas (**item 10.1 do TA nº 04/2020**), a Origem informou que os critérios utilizados para a composição das equipes se basearam na Portaria SMS.G nº 35/2021. Entretanto, em observância à quantidade e carga horária dos profissionais estabelecidas no art. 5º do referido normativo, identificou a Auditoria haverem divergências com o contratado no termo aditivo.

O **item 10.1 do TA nº 05/2020** apontou que não foram apresentados dados que demonstrem a necessidade da implantação da unidade e o seu dimensionamento, apesar de informado que há fila para os procedimentos. Nessa guisa, embora a Origem tenha acostado documento denominado “Relatório Justificativa Técnica – STA SACA”, em análise ao teor do mesmo verificou a Auditoria não constarem dados da fila de espera para as especialidades na região sul, de forma a demonstrar que a demanda foi utilizada para o dimensionamento do Hospital.

Foi apurada a fragilidade da justificativa para repasse de valores de 13º referentes à período anterior à vigência do contrato com o INTS, sem o respectivo ressarcimento pela OS Santa Catarina, responsável pelo provisionamento do valor na vigência do CG anterior (**item 10.1 do TA nº 06/2020**).

Apesar da Auditoria reconhecer que o repasse foi realizado para garantir o direito dos funcionários, a Origem não esclareceu a questão do ressarcimento, razão pela qual ressalta-se caber a Origem realizar com urgência a análise das contas finais da OS Santa Catarina a fim de garantir que haja o ressarcimento do valor repassado.

O **item 10.1 do TA nº 07/2021** foi rerratificado, indicando não haver justificativa para as alterações propostas na lotação de pessoal e nas metas para o HD Cidade Ademar, eis que as justificativas apresentadas pela Origem foram genéricas, não justificando a alteração do valor mensal, e afastando a indicação de ausência de

justificativa para a substituição de médicos generalistas por profissionais do Programa Mais Médicos, diante do acolhimento das alegações da Origem.

O **item 10.1 do TA nº 08/2021** consignou que não há justificativa para a aquisição dos equipamentos e mobiliários previstos no TA, indicando a defesa planilha, acerca da qual manifestou a Auditoria não haver sido identificada correlação com as quantidades de mobiliário contratada.

Diante da verificação de que não consta no PA documentação para corroborar a justificativa apresentada, quanto à alta demanda para especialidade de clínica médica, tampouco quanto à perda primária em ginecologia que justifique a substituição desse profissional, além de não constarem os cálculos efetuados para embasar a pertinência e suficiência do novo quantitativo previsto (**item 10.1 do TA nº 09/2021**), a Origem apresentou levantamento de dados extraídos pela Assessoria de Informação que indicaram a redução no tempo médio de espera para o atendimento nas demandas de clínico médico e ginecologista. Contudo, a Auditoria manifestou não ser possível correlacionar as informações de tempo médio de espera com a alteração do quadro de RH apresentada.

Não obstante, quanto à documentação referenciada na qual estaria relacionada a justificativa da Supervisão Técnica de Saúde, indicou o órgão técnico não haver uma correlação ou estudo indicando a adequação do número de médicos previsto para a realidade da região.

À luz da constatação de que a prorrogação do contrato de gestão foi efetuada sem aprovação do Plano de Trabalho para o novo período de 180 dias, em desacordo com os arts. 15, § 3º, e 28, I do DM 52.858/11 (**item 10.4 do TA nº 11/2021**), indicou a Origem despacho autorizatório em que não consta a aprovação do plano de trabalho, ao passo que também não restou demonstrada a aprovação de novas metas previstas e expectativas para a prorrogação.

Em função do consignado no **item 10.1** do **TA nº 12/2021** no sentido de que embora a aquisição de testes RT-PCR para diagnóstico de COVID-19 tenha sido delegada às organizações sociais por meio da Portaria 492/2020-SMS.G e Portaria 054/2021-SMS.G, não foram apresentados dados que fundamentem os quantitativos mensais informados para os meses de janeiro a março de 2021, apresentou a Origem planilha com dados de testes por unidade. Entretanto, sopesou o órgão técnico não ser possível atestar que as informações prestadas são válidas, tampouco que tal planilha foi juntada aos autos do processo como fundamentação para o aditivo.

No que se refere à constatação de que além da prorrogação do Plano de Trabalho, foram realizadas diversas alterações qualitativas e quantitativas, sem a devida justificativa técnica para tal (**item 10.1** do **TA nº 14/2021**), a documentação referenciada pela Origem se trata de troca de e-mails em que há sugestões e dúvidas quanto as alterações, não representando justificativa técnica.

O **item 10.1** do **TA nº 15/2021** identificou que não foram apresentados dados para embasar a continuidade da contratação de leitos de retaguarda, os quantitativos de leitos e os recursos humanos contratados; e o **item 10.1** do **TA nº 13/2021** apontou que não constam do processo administrativo as justificativas e cálculos efetuados para determinação do quantitativo de leitos, equipamentos e recursos humanos acrescidos por meio do termo aditivo. Nesse contexto, apesar do período pandêmico vivenciado, ao qual faz a Origem referência, tal situação não exime a Administração do seu dever de comprovar a necessidade dos quantitativos contratados.

Quanto à fragilidade da justificativa apresentada e irregularidade na aplicação de reajuste a contratos da OS com terceiros antes de 01 ano de vigência do contrato de gestão, com possível prejuízo ao erário pelo repasse de recursos públicos para arcar com esses aumentos (**item 10.1** do **TA 16/2021**), acostou a Origem documentação indicando conter justificativa e comprovantes dos reajustes.

Entretanto, em análise a referida documentação, denota-se que se trata de manifestação da Contratada acerca de questões alheias ao apontamento, ao passo que os comprovantes mencionados restringem-se a uma planilha de gastos, sem qualquer apoio documental.

Quanto à ausência de dados técnicos para embasar o aumento do CMM da UPA Santo Amaro e de informação quanto à quantidade e ao valor dos insumos médicos que tiveram seu consumo aumentado (**item 10.2 do TA nº 16/2021**), encartou a Origem planilha de atendimentos por mês entre janeiro e outubro de 2021, acerca da qual manifestou o órgão técnico não ser possível sua validação, além de não haver sido demonstrado que tal documento consta no processo administrativo como justificativa.

Não consta no PA estimativa do número de doses de vacina que serão aplicadas por mês e estudos que demonstrem a demanda esperada para a região, de forma a embasar a quantidade de postos de enfermagem inseridos por meio do termo aditivo (**item 10.1 do TA nº 18/2021**).

Apesar da Origem indicar que a aplicação das doses segue rigorosamente ao calendário, protocolos e instrutivos estabelecidos pela Pasta, sendo que a distribuição dos imunizantes é realizada conforme disponibilidade de vacinas repassadas pelo Ministério da Saúde ao Governo Estadual e posteriormente ao Município de São Paulo, tal defesa não aborda diretamente o apontamento. Tampouco foi apresentada correlação entre o mesmo e a citação da inclusão de Drive-Thru e da determinação de profissionais por SMS.

Portanto, tendo em vista a natureza eminentemente técnica e fática de tais apontamentos, e que as defesas encartadas não foram aptas a rechaçar tais impropriedades, permito-me acompanhar a Auditoria pela manutenção dos mesmos.

Por todas as razões acima expostas, opino pela irregularidade do Contrato de Gestão Emergencial nº R 024/2020-SMS/CPCS e dos Termos de Aditamento

nºs 01/2020, 02/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 06/2020, 07/2021, 08/2021, 09/2021, 10/2021, 11/2021, 12/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021, 17/2021 e 18/2021.

Não obstante, destaco a superação do item 10.5 do CG e do item 10.10 do Termo Aditivo nº 18/2021, e opino pela possibilidade de afastamento, à critério superior, do item 10.7 do CG e dos TAs nºs 06/2020, 10/2021 e 12/2021; do item 10.9 dos TAs nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 07/2021, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021 e 18/2021; e do item 10.6 do TA nº 09/2021; e pela possibilidade de relevação, à critério superior, do item 10.6 do CG e dos TAs nºs 06/2020, 10/2021 e 12/2021; do item 10.8 dos TA nºs 01/2020, 03/2020, 04/2020, 05/2020, 13/2021, 14/2021, 15/2021, 16/2021 e 18/2021; do item 10.7 dos TAs nºs 02/2020 e 11/2021; e do item 10.5 do TA nº 08/2021.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 29 de abril de 2025.

Isabella Kesselring Lima

Assessor de Secretaria I

OAB/SP nº 431.518