



## Acórdão 00719/2021-8 - 1ª Câmara

**Processos:** 14378/2019-6, 14851/2019-1, 14403/2019-1, 14401/2019-1

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UGs:** FMSM - Fundo Municipal de Saúde de Marataízes, PMM - Prefeitura Municipal de Marataízes

**Relator:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**Representante:** ANAESP - ASSOCIACAO NACIONAL DE APOIO AO ENSINO, SAUDE E POLITICAS PUBLICAS DE DESENVOLVIMENTO

**Responsável:** ERALDO DUARTE SILVA JUNIOR, ROBERTINO BATISTA DA SILVA, ANDREA DA SILVA LONGUE ALVES

**Procuradores:** MARIA CAROLINA LEAL DE FRANCA (OAB: 32035-ES), ROBERTINO BATISTA DA SILVA (CPF: 577.558.257-87)

**CONTROLE EXTERNO - FISCALIZAÇÃO - REPRESENTAÇÃO - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MARATAIZES - PREFEITURA MUNICIPAL DE MARATAIZES - DETERMINAÇÃO - RECOMENDAÇÃO - NOTIFICAÇÃO - CIÊNCIA - ARQUIVAR.**

1. A perda do objeto é o argumento utilizado para extinguir o processo quando houver algum evento posterior que venha a causar prejuízo à solução de questão pendente, impedindo-a de relevância atual<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Theodoro Junior, Humberto. Curso de Direito Processual Civil. Volume I. 56 ed, Rio de Janeiro: Forense, 2015.

2. Aos Tribunais de Contas cabe, além da função de fiscalizar, a de orientar, a informativa, a judicante, a corretiva e a sancionadora.
3. Portanto, lhe cabe orientar e determinar aos seus jurisdicionados o cumprimento da Lei, aplicando sanções nos casos de ilegalidade ou irregularidade.
4. Ainda que revogado o ato originário da fiscalização, os procedimentos adotados continuam sendo objeto de apreciação pelo Controle Externo.

## **O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:**

### **I RELATÓRIO**

Trata-se de **Representação** formulada pela pessoa jurídica de direito privado, **Associação Nacional de Apoio ao Ensino, Saúde e Políticas Públicas de Desenvolvimento (ANAESP)**, em que narra a existência de supostas irregularidades no âmbito do Chamamento Público nº 001/2019 – Fundo Municipal de Saúde, da Prefeitura Municipal de Marataízes, cujo objeto é a contratação de organização social de saúde para gerenciar a Unidade de Pronto Atendimento UPA 24 horas – Perfil Mista, no Município, no montante anual estimado de R\$ 18.720.000,00 (dezoito milhões setecentos e vinte mil reais).

Segundo aduz a representante no **Requerimento 01083/2019-7** (peça 02), o procedimento contém irregularidades, especialmente no que tange aos curtos prazos previstos no edital, que prejudicam a competitividade, e à ausência de análise do pedido de qualificação da entidade. Requer, por fim, liminarmente, a suspensão do processo de chamamento e a republicação do edital.

O processo foi enviado ao **Ministério Público de Contas**, que se manifestou nos termos do **Parecer 03603/2019-8** (peça 08), opinando da seguinte forma:

Ante o exposto, **considerando** o fato de que o aludido edital de chamamento público fora publicado apenas 12 dias antes da data de recebimento dos envelopes, interstício muito inferior ao prazo mínimo de

45 dias constante da **Recomendação nº 030/2016** do Ministério Público Estadual; considerando a existência de matéria de ordem pública subjacente a eventual interesse particular da associação representante; e considerando, por fim, a proximidade da data de recebimentos dos envelopes (29/07/2019), o Ministério Público de Contas, por meio da 3ª Procuradoria de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se no seguinte sentido:

a) Pela remessa do feito à área técnica para análise dos indícios de irregularidade noticiados na petição inicial, de modo a oportunizar, se possível, o exame tempestivo do pedido cautelar de suspensão da sessão marcada para o dia 29/07/2019;

b) Pela requisição de cópia dos processos administrativos referentes aos requerimentos de qualificação como organizações sociais formulados pelo Instituto de Apoio à Gestão Pública – IAGP (CNPJ: 13.664573/0001-61), bem como pela Associação Nacional de Apoio ao Ensino, Saúde e Políticas Públicas de Desenvolvimento – ANAESP (CNPJ:02.954.994/0001-00), entidade representante, de modo a aferir a legalidade dos procedimentos objetivos de análise e de qualificação, em especial quanto à possibilidade de eventual preterição ou favorecimento;

c) Pela requisição do estudo detalhado que contemplou a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para a iniciativa privada mostra-se como a melhor opção, devendo conter avaliação precisados custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão, conforme preconizado pelo Tribunal de Contas da União, à luz dos pontos de controle aplicáveis contidos na Recomendação nº 030/2016 do MPES.

Em **Manifestação Técnica 10235/2019** (peça 11), a **Secretaria de Controle Externo de Saúde e Assistência Social – SecexSas**, inicia com aceite da admissibilidade da representação, entende não restar comprovado o *periculum in mora*, e propõe ainda, a notificação do Sr. Eraldo Duarte Silva Júnior, e da Controladora Interna, Sra. Andrea da Silva Longue Alves, ou quem vier a substituí-los, conforme se vê na seguinte proposta de encaminhamento:

[...]

5.1 – Conhecer e receber esta representação, na forma dos arts. 177 c/c 181 do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, nos termos do item 2;

5.2 – Considerando que a matéria tratada na representação pode provocar grave ofensa ao interesse público, determinar que os presentes autos caminhem sob o rito sumário, conforme artigo 306 do RITCEES;

5.3 – Notificar o representado, Sr. Eraldo Duarte Silva Júnior, para se manifestar sobre as alegações do representante;

5.4 – Nos termos do art. 307, § 3º do RITCEES, seja **indeferida** a medida cautelar, visto que restou não demonstrado o periculum in mora no caso concreto, nos termos do item 3;

5.5 – Determinar, no prazo a ser definido pelo Conselheiro Relator, que o Secretário Municipal de Saúde, Sr. Eraldo Duarte Silva Júnior, e a Controladora Interna, Sra. Andrea da Silva Longue Alves, ou quem vier a substituí-los, apresentem estudo (prévio) detalhado que contemple a fundamentação a conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão, nos termos do item 4;

5.6 - Sugere-se que se dê **CIÊNCIA** ao representante do teor da decisão a ser proferida, conforme mandamento do §7º, do art. 307, da Resolução TC 261/2013.

[...]

Considerando a existência de outros três processos (TC 14.851/2019-1 – representante: **Eliei Pedro da Silva**; TC 14.403/2019-1 – representante: **Hospital Psiquiátrico Espírita Mahatma Gandhi**; TC 14.401/2019-1 – representante: **Josane Brumana Marvila**), envolvendo o mesmo certame, com apenas algumas diferenças nos quesitos de impugnação, foi determinado pelo então Conselheiro Relator o seu apensamento a este processo.

Através da **Decisão 02078/2019-8 – Primeira Câmara** (peça 13), por unanimidade, os conselheiros acolhem as deliberações contidas no voto do então conselheiro relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, que acompanhou o entendimento

técnico e ministerial, pelo conhecimento da representação, indeferimento da cautelar e determinação da notificação às autoridades envolvidas.

As providências para as devidas notificações (peças 19 a 23) foram realizadas, mas não foram recebidos os documentos solicitados na referida decisão.

Por conseguinte, os autos retornaram à SecexSas para prosseguimento da instrução, que culminou na elaboração da **Manifestação Técnica 11252/2019** (peça 29), sugerindo a aplicação de multa e reiteração da notificação ao Secretário de Saúde Municipal.

Após ciência do MPC-ES (peça 33), em **Voto do Relator 06204/2019** (peça 36), deliberou-se por aplicar multa e notificar, novamente, o sr. Eraldo Duarte Silva Junior, Secretário Municipal de Saúde, sob pena de nova multa; dar ciência ao órgão central de Controle Interno, sob pena de responsabilidade solidária e, novamente, notificar ao Chefe do Poder Executivo, conforme **Acórdão 01684/2019 – Primeira Câmara** (peça 37), em 05/12/2019.

Em seguida, a SGS cuida das notificações aos agentes e promove ciência do MPC-ES e, também, ao Gabinete da Relatora, Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas (peça 53).

O Secretário Municipal de Saúde – Eraldo Duarte Silva Júnior, em 16/04/2020, via internet, informa da apresentação da documentação solicitada, presentes às **peças 56 a 133**.

Destarte, os autos são encaminhados ao Núcleo de Controle Externo e outras Fiscalizações – NOF, que através da **Instrução Técnica Conclusiva 02747/2020** (peça 137), sugeriu a seguinte proposta de encaminhamento:

### **5 Propostas de Encaminhamento**

Diante do exposto e de forma a atender as diretrizes exaradas no Acórdão 01684/2019 – Primeira Câmara, na Decisão 2078/2019 e no Parecer do Ministério Público de Contas-ES, sugere-se ao Conselheiro Relator:

5.1 DETERMINAR ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Seleção que, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais nos processos de transferência, faça constar do Edital o

prazo de 45 dias, no mínimo, para a entrega de propostas, conforme disposto no artigo 21, § 2º, inciso I, alínea "b" da Lei nº 8.666/93 e Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;

5.2 DETERMINAR ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Seleção que, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, faça constar do processo de transferência os estudos, avaliações e detalhamentos das estimativas de custos para execução dos contratos de gestão, por bloco de serviços (procedimentos ambulatoriais, SADT, Medicamentos, Serviços Auxiliares, etc.), com os quantitativos (metas) e seus correspondentes valores unitários e totais, com vistas a nortear os licitantes em suas propostas, conforme item 1, Anexo II –Planejamento da Contratação, da Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;

**5.3 DETERMINAR** ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Qualificação de Organizações Sociais de Saúde **que deem ciência às empresas interessadas, em tempo hábil**, sobre os processos de qualificação, conforme preceituam os incisos XXXIII e XXXIV, art. 5º, da CF/88 e Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;

5.4 DETERMINAR ao Secretário Municipal de Saúde para que, em havendo a retomada do curso do procedimento, seja previamente comunicado a este Tribunal;

5.5 RECOMENDAR ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Qualificação para que se proceda a alterações no Decreto 2013/2017, quando novas exigências para o processo de qualificação possam, potencialmente, prejudicar os licitantes;

5.6 NOTIFICAR, com amparo no art. 1º, inciso XVI, da LC TC 621/2012, o senhor Eraldo Duarte Silva Júnior, Secretário Municipal de Saúde (ou a quem o substituir) sobre as determinações e recomendações (itens 5.1 a 5.5) e, em prazo a ser definido pelo Conselheiro Relator, que ele dê os devidos cumprimentos e, querendo, se manifeste, sob pena de aplicação de multa conforme art. 389, inciso IV da Resolução 261/2013 (Regimento do TCE-ES);

5.7 AUTORIZAR o DESENTRANHAMENTO das peças 56 a 65 do Processo TC 14.378/2019, nele indevidamente inclusas, pois pertencem ao

Processo TC 0515/2020 (Representação), que se refere ao Pregão Presencial 068/2019, no município de Marataízes; e

5.8 AUTORIZAR o ARQUIVAMENTO dos processos TC 14.401/2019, TC 14.403/2019 e TC 14.851/2019, a este apensados, pois as impugnações neles contidas já foram devidamente analisadas.

A **3ª Procuradoria de Contas**, se manifestou nos termos do **Parecer 03065/2020-6** (peça 141), da lavra do douto procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuindo com o entendimento e proposta de encaminhamento exarados pela área técnica.

Contudo, verificamos que o referido certame havia sido suspenso “*sine die*”, em 23 de setembro de 2019 (conforme publicação do Diário Oficial do Município nº 2831), razão pela qual entendemos ser necessária a Notificação do Prefeito Municipal (Decisão Monocrática 00095/2021 (peça 143)) para prestar informações acerca do andamento do certame, a fim de subsidiar a decisão desta Corte de Contas neste processo.

Devidamente notificado, o representado apresentou Resposta de Comunicação 00116/2021 (peça 146), Defesa/Justificativa 00159/2021 (peça 147) e Peça Complementar 08592/2021 (peça 148).

Em seguida os autos foram novamente encaminhados a Área Técnica, que se pronunciou por meio da Manifestação Técnica 00841/2021 (peça 152).

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 Considerações preliminares**

Em resposta à notificação promovida pela Decisão Monocrática 00095/2021 (peça 143), informou o responsável o cancelamento da Chamada Pública 000001/2019-FMS, Processo Licitatório 015401/2018 (peças 146/148), o que acarretaria perda do objeto da Representação (fiscalização) e a conseqüente extinção do processo.

Entretanto, as funções do Tribunal de Contas não se restringem apenas a fiscalização, mas também funções básicas como a orientadora, informativa, judicante, corretiva e a sancionadora, determinando aos seus jurisdicionados o cumprimento da Lei.

Nesse sentido, verifico que a área técnica constatou a existência de ilegalidades e irregularidades no certame cancelado, sugerindo determinações e recomendação, o que leva esta Corte de Contas a atuar corretivamente, objetivando repetições futuras dessas irregularidades, tanto pelo jurisdicionado praticante quanto aos demais gestores.

Em razão disso, ainda que cancelado o certame, os atos até então praticados merecem ser objeto de apreciação por esta Corte de Contas, não acarretando, necessariamente, a perda de objeto.

É como se manifestou o TCU<sup>2</sup>, verbis:

*O entendimento do TCU é de que a revogação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas. (Acórdão nº 859/2019 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Nardes. Processo nº 006.743/2019-6).*

*A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados. (Acórdão nº 828/2018 – Plenário. Ministro Relator: André de Carvalho. Processo nº 003.316/2018-1).*

*No que diz respeito à preliminar de perda de objeto, acompanho a conclusão da unidade técnica, segundo a qual, ainda que tenha sido anulado o ato administrativo que motivou o presente processo de representação, está na competência desta Corte de Contas sancionar a*



*conduta dos gestores que praticaram atos irregulares. (Acórdão nº 2.142/2017 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Nardes. Processo nº 003.130/2015-0).*

*A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados. (Acórdão nº 6.334/2016 – Primeira Câmara. Ministro Relator: Augusto Hermano Cavalcanti. Processo nº 018.953/2016-6).*

[...]

*9. Entretanto, no que tange ao exame de mérito da matéria posta em discussão, penso que o caminho adequado não mais passa pela perda de objeto da representação, em face da revogação do certame, eis que essa ocorreu somente após a instauração e consumação do contraditório, com a realização de oitivas prévias e posteriores, sobre as questões trazidas nesta representação. Ocorreu após o julgamento de recurso de agravo, onde as questões também foram debatidas. Bem assim, porque tal revogação da licitação somente ocorreu após o término da etapa de instrução do feito, já tendo as entidades conhecido o posicionamento de mérito da unidade técnica deste Tribunal sobre as irregularidades, que, embora não possua o caráter definitivo, sinalizava a manutenção dos indícios de irregularidades apontados.*

<sup>2</sup> Cf. Boletins de Jurisprudência nº 30/2014 e 215/2018. Disponíveis em: <http://contas.tcu.gov.br/egestao/ObterDocumentoSisdoc?codArqCatalogado=10650037> e <http://contas.tcu.gov.br/egestao/ObterDocumentoSisdoc?codArqCatalogado=14588756>. In 10/05/2019.

*10. Dessarte, entendo que a revogação da licitação, neste caso específico, conduz à perda de objeto da cautelar, mas não da representação em si, cujo exame de mérito se faz necessário com vistas a orientar pedagogicamente as entidades de modo a evitar a repetição do certame com as irregularidades aqui examinadas. (Acórdão nº 743/2014 – Plenário. Ministro Relator: Augusto Sherman. Processo nº 019.659/2013-0, 'in <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/743%252F2014/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>, consulta em 10.05.2021)*

(Grifei).

Registro, por oportuno, que o cancelamento do certame em 16.12.2020 somente se deu após a intervenção desta Corte de Contas (peças 013 e 037, recebidas respectivamente em 02.09.2019 e 12.02.2020).

Dito isso, constato que o caso sob análise está em consonância com esses entendimentos, consoante retro mencionado, e, em razão do que, entendo que não houve perda do objeto desta representação, estando presente o interesse de agir desta Corte de Contas tornando necessária a análise meritória, até mesmo como orientação aos jurisdicionados responsáveis.

## **II.2 MÉRITO**

Consoante relatado, foram apensados a estes autos os processos TC 14.851/2019-1, 14.403/2019-1, 14.401/2019-1 que envolvem o mesmo certame atacado por este 14378/2019-. Sendo assim, passo à análise de cada indício de irregularidade apontada pelos requerentes, em separado, nos termos realizados pela Área Técnica.

### **Processo 14.401/2019 - Representante senhora JOSANE BRUMANA MARVILA**

Apresentada em 26/07/2019, alega, em suma, as seguintes irregularidades no Edital:

- 1) Antecipação dos Prazos para Atendimento do Certame; e
- 2) Ausência de Informações Essenciais com Exigências Excessivas ou Desnecessárias para Fins de Licitação.

No tocante ao prazo fixado para apresentação das propostas, como bem asseverou o Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo (MPC-ES) a **Recomendação o MPES nº 030/2016** fixa, no mínimo, em 45 dias a publicidade para chamamento público, *in verbis*:

## ANEXO II

### PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

**RECOMENDAR** que, na realização de ações prévias necessárias à celebração do contrato de gestão, o Ente Federativo:

[...]

8 -Dê publicidade ao chamamento público, pelo prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias<sup>15</sup>, especialmente por intermédio da divulgação no Diário Oficial do Estado, em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizado, sem prejuízo da adoção de outros meios que amplie a transparência do certame;

Assim, resta clara a inobservância do aludido prazo, devendo o ente público, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, fazer constar do Edital, o prazo de 45 dias, no mínimo, para a entrega de propostas.

Com relação, a questão da ausência de informações essenciais com exigências excessivas ou desnecessárias para fins de licitação, aduz a representante que não consta a **Planilha de Formação de Preços Referencial**, em inobservância ao inciso II, § 2º, do Art. 7º da Lei 8.666/1993.

E, nesse aspecto, como bem asseverou a Área Técnica, de fato, “a *Secretaria Municipal de Saúde (SMS) não formulou, por bloco de serviços (procedimentos ambulatoriais, SADT, Medicamentos, Serviços Auxiliares, etc.), os quantitativos (mensais ou anuais) e seus correspondentes valores unitários e totais, com vistas a nortear os licitantes em suas propostas.*”

Assim, além de não atender a Lei 8.666/1993, verifica-se, também, a inobservância da Recomendação 030/2016 do MPE-ES, a seguir:

## ANEXO II

### PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

**RECOMENDAR** que, na realização de ações prévias necessárias à celebração do contrato de gestão, o Ente Federativo: 1 -Elabore e faça contar do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais: (a) **estudo detalhado** que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do

gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção; (b) **avaliação precisa dos custos do serviço** e dos ganhos de eficiência esperados; e, (c) **planilha detalhada com a estimativa de custos** a serem incorridos na execução do contrato de gestão; (grifos nossos)

Isto posto, resta clara a inobservância da aludida recomendação, devendo o ente público, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, fazer constar do processo de transferência os estudos, avaliações e detalhamentos das estimativas de custos para execução dos contratos de gestão, por bloco de serviços (procedimentos ambulatoriais, SADT, Medicamentos, Serviços Auxiliares, etc.), com os quantitativos (metas) e seus correspondentes valores unitários e totais, com vistas a nortear os licitantes em suas propostas.

**Processo 14.403/2019 – Representante HOSPITAL PSIQUIÁTRICO ESPÍRITA MAHATMA GANDHI**

Apresentada em 26/07/2019, alegou, em suma, as seguintes irregularidades no Edital:

- 1) Prazo ilegal para apresentação de proposta e convalidação de qualificação; e
- 2) ausência de critério de pontual essencial – Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS).

É certo que assim que o representante tomou ciência da suspensão do certame, peticionou ao TCE-ES (peça 7 – Petição Intercorrente 00825/2019), em 02/08/2019, pugnando pela desistência da impugnação ao edital, contudo, a fim de que não reste nenhuma pendência, apreciaremos as irregularidades suscitadas.

No tocante ao prazo para apresentação das propostas, como dito anteriormente, deve o ente público, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, fazer constar do Edital o prazo de 45 dias, no mínimo, para a entrega de propostas, a teor do disposto na Recomendação nº 030/2016.

Já, quanto à convalidação a cada 6 (seis) meses do Certificado de Qualificação, por se tratar de prerrogativa discricionária do gestor e de sua comissão de qualificação, não há falar em qualquer irregularidade.

Por fim, quanto à ausência de critério de pontuação essencial – Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), não obstante a sua importância, a Lei Complementar 837/2016, art. 6º, § 2º, estabelece que o CEBAS poderá ser utilizado como critério de pontuação, de forma facultativa, e não obrigatória.

Asseverou, ainda, a Área Técnica, que a Comissão Especial de Seleção tece considerações sobre o CEBAS e traz evidências que desaconselham a inclusão de pontuação para as organizações detentoras do certificado:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO –Tribunal Pleno –  
SEÇÃO MUNICIPAL Sessão: 28/6/2018 Exame de Edital —Julgamento  
M003 a M5: 00012122.989.18-9, 00012734.989.18-39 e 00013137.989.18-2  
Interessada: Prefeitura Municipal de Miracatu. Responsável: Ezigomar  
Pessoa Junior(Prefeito) Assunto: Representações intentadas por Instituto  
Casa Brasil, Fabíola \_Silva Ribeiro Costa e Eliel da Silva contra o edital .do  
chamamento público 6/18 da Prefeitura Municipal de Miracatu para seleção  
de entidade de direito privado sem fins lucrativos, qualificada como  
Organização Social, para realizar a gerência-, operacionalização ' e  
execução das ações e serviços de saúde, que assegure  
assistência universal e gratuita à população, na Unidade Hospitalar de  
Miracatu e Pronto Atendimento, no Centro Atendimento Psicossocial Tipo I  
(CAPS), na Residência Terapêutica Tipo II (RT), no Centro Municipal de  
Reabilitação Física (CEMURF) e no Centro de Atenção Integrado da  
Saúde da Mulher (CAISM). 1. É desarrazoada a exigência de apresentação  
do Certificado CEBAS como condição de participação. (grifo meu)

Aponta, ainda, a ITC que, *“no sentido de garantir a ampla participação dos interessados o Ministério Público Federal, desde 2011, promove pela mitigação da exclusividade das entidades portadoras do CEBAS, como forma de ampliar o caráter competitivo dos certames”*.

Isto posto, é forçoso concluir que não há qualquer irregularidade, pois inexistem obrigatoriedade de previsão de pontuação para organizações sociais detentoras do CEBAS.

### **Processo 14.851/2019 – Representante ELIEL PEDRO DA SILVA**

Apresentada em 19/08/2019, alegou, em suma, as seguintes irregularidades no Edital:

- 1) Experiência Técnica;
- 2) Vedação de Organização com 1 ano de Existência;
- 3) Falta de Previsão de Metas; e,
- 4) Falta de Acessibilidade para Pessoas com Deficiência.

No tocante à experiência técnica, *“o objeto definido pela secretaria de saúde no Edital foi a “gestão, operacionalização e execução dos serviços de saúde UPA 24 horas”, e a comprovação da experiência tem que atender na sua totalidade e não em parte dele, pois não teria sentido que a contratada tivesse experiência em apenas uma ou duas das atividades do objeto.”*

E, nesse aspecto, o edital refletiu as exigências do Regulamento de Qualificação e Contratação das Organizações Sociais no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Marataízes (criado pelo decreto 2013/2017), *in verbis*:

#### **Seção I - Dos Requisitos para a Qualificação**

Art. 1º O pedido de qualificação como Organização Social será encaminhado ao Secretário Municipal da respectiva área de atuação, por meio de requerimento escrito, acompanhado dos documentos que comprovem:

[...]

V - Comprovar a presença, em seu quadro de pessoal, de profissionais com formação específica para a gestão das atividades a serem desenvolvidas, notória competência e **experiência comprovada na área de atuação.**

## Seção II - Da Convocação Pública

Art.1- Em envelope próprio, além do certificado de qualificação, a Organização Social que haja manifestado tempestivamente seu interesse em firmar contrato com o Município de Marataízes, deverá apresentar comprovação:

[...]

III - da experiência técnica para desempenho da atividade objeto do contrato de gestão;

[...]

§2º- A exigência do inciso III deste artigo limitar-se-á à demonstração, pela entidade, de sua experiência técnica e gerencial na área relativa à atividade a ser executada, ou pela capacidade técnica do seu corpo dirigente e funcional, **podendo ser exigido, conforme recomende o interesse público, e considerando a natureza dos serviços a serem executados, tempo mínimo de experiência.** (grifos meus)

**Assim, considerando que houve expressa exigência da experiência técnica no Edital, sem que os licitantes não tivessem conhecimento dessa exigência, não há falar em qualquer irregularidade.**

Com relação à vedação de participação de Organização com 1 ano de Existência, como bem apontou o corpo técnico deste Tribunal, o Regulamento de Qualificação (Decreto 2013/2017), encontra-se nos seguintes termos:

## Seção I - Dos Requisitos para a Qualificação

Art.1º O pedido de qualificação como Organização Social será encaminhado ao Secretário Municipal da respectiva área de atuação, por meio de requerimento escrito, acompanhado dos documentos que comprovem:

[...]

IV - **Estar constituída há pelo menos três anos**, no pleno exercício das atividades citadas no art. 1º da Lei Municipal nº 1.946, de 23 de agosto de 2017, a serem comprovadas mediante documentos que atestem a execução direta de projetos, programas ou planos de ação a elas relacionados; **(grifo meu)**

Dessa forma, como a Comissão de Seleção utilizou, inclusive, comprovação menor que o estipulado no Regulamento, não há falar em qualquer irregularidade.

No tocante à falta de previsão de metas, de fato, como bem apontou a área técnica o edital e seus anexos retorna inexistência de metas a serem atingidas e prazos de execução, conforme exigência o inciso I do art. 7º da Lei 9.637/1998.

Com efeito, as planilhas somente versam sobre valores de repasses e de gastos efetivos, de forma que, sem os quantitativos e seus respectivos preços referenciais unitários não se consegue explicar como a Secretaria de Saúde chegou aos valores de custeio e de investimento (principalmente o primeiro).

Assim, como já dito anteriormente, deve o ente público, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, fazer constar do processo de transferência os estudos, avaliações e detalhamentos das estimativas de custos para execução dos contratos de gestão, por bloco de serviços (procedimentos ambulatoriais, SADT, Medicamentos, Serviços Auxiliares, etc.), com os quantitativos (metas) e seus correspondentes valores unitários e totais, com vistas a nortear os licitantes em suas propostas.

No tocante à falta de acessibilidade para pessoas com deficiência, além do representante invocar dispositivos da Lei 13.019/2014, que se aplica aos contratos de gestão com organizações sociais, o poder público, nesse caso, estabeleceu, preventivamente, no Anexo VI –TERMO DE PERMISSÃO DE USO, cláusulas específicas para Construções e Benfeitorias e para Rescisão de Pleno Direito e, em cada uma dessas, homenageou às pessoas portadoras de deficiência e mobilidade.

Assim, com base no Anexo VI – TERMO DE PERMISSÃO DE USO do Edital 000001/2019, foram previstas cláusulas protegendo às pessoas portadoras de deficiência e mobilidade, não havendo falar, assim, em qualquer irregularidade.

**Processo TC 14.378/2019 – Representante ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOIO AO ENSINO, SAÚDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO (ANAESP)**



Apresentada em 24/07/2019, alegou, em suma, as seguintes irregularidades no Edital:

- 1) Ausência de Resposta da Administração Pública; e
- 2) Prazo Exíguo de Publicação com Prejuízo da Competitividade e Realização de Proposta.

Quanto à ausência de resposta da administração pública, no tocante à qualificação da organização social, reporto-me aos argumentos lançados pela Área Técnica, na ITC 02747/2020-5 (peça 137), *in verbis*:

*“A representante requereu, em 06/08/2018, qualificação pelo protocolo 027.528/201836. Teve ciência, pela publicação do decreto 2.331/2019, no diário oficial de Marataízes, da qualificação da organização social IAGP, em 24/04/201937. Fez requerimento de reiteração para sua qualificação (protocolo 23.466/2019), citando o protocolo 27.528/201938. Alega descumprimento do artigo 5º, XXXIII e XXXIV da CF/88. Cita recomendação 030/2016 do MPE-ES.*

*Assiste razão a representante ANAESP, sustentada pelas citações da CF/88e Recomendação 030/2016 do MPE-ES, pois não cabe o silêncio da Comissão de Qualificação e, no caso em questão, a demora já estava desarrazoada.*

*Portanto, cabe **Determinação** para que a Secretaria Municipal de Saúde e a Comissão de Qualificação de Organizações Sociais de Saúde deem ciência às empresas interessadas, em tempo hábil, sobre os processos de qualificação, conforme preceituam os incisos XXXIII e XXXIV, art. 5º, da CF/88 e Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo.*

*A menção à efetiva qualificação da IAGP, via decreto 2.331/2019, em 24/04/2019, à priori, tem uma inclinação de possível favorecimento. O processo da IAGP inicia-se com o protocolo 5.417/2019, de **15/02/2019**, com o requerimento de qualificação acompanhado de inúmeros documentos<sup>39</sup>e o processo é remetido ao Secretário Municipal de Saúde<sup>40</sup>.*

***Em 25/02/2019**, a Comissão de qualificação se reúne para analisar vários pedidos de qualificação: Processo 36.744, UNIR; Processo 487, INGES;*

*Processo 46.625, ACQUA; Processo 46.632, PIRANGI; Processo 45.641, INVISA (esses cinco referem-se a 2017) e Processo 5.517/2019, IAGP. Ao final do relatório, oferece três dias para as empresas, que requereram em 2017, para atualização de seus documentos (Publicado em 11/03/2019, Diário Oficial de Marataízes 2691).*

*Nesse mesmo relatório, a Comissão de Qualificação entendeu que os processos que contassem com mais de 180 dias seriam extintos, matéria que, salvo engano, deveria compor alteração do Decreto 2013/2017. Ou seja, sem ter analisado os processos de 2017, entendeu que eles restariam prejudicados.*

*Em seguida na mesma publicação, emite outro relatório de 25/02/2019, onde analisa a documentação, em separado, da IAGP. Os documentos apresentam pendências e, da mesma forma, é oferecido três dias para que a empresa atualize ou reapresente sua documentação.*

*Em 14/03/2019, via protocolo 8.716/201941, a IAGP envia os documentos para reanálise e, finalmente, em 24/04/2019, via Decreto 2.331/2019, recebe qualificação como organização social de saúde.*

*Ante o exposto, a inclinação é pelo afastamento de possíveis favorecimentos a empresas, pois não resta comprovada tal suspeita. Contudo, cabe **Recomendação** para que se proceda a alterações no Decreto 2013/2017, quando novas exigências para o processo de qualificação possam, potencialmente, prejudicar os licitantes.”*

Quanto ao prazo para apresentação das propostas, como dito anteriormente, deve o ente público, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, fazer constar do Edital o prazo de 45 dias, no mínimo, para a entrega de propostas, a teor do disposto na Recomendação nº 030/2016.

## II.3 CONCLUSÃO

O Gestor Público lançou edital de Chamamento Público, com a finalidade de contratar organização social de saúde para gerenciar a Unidade de Pronto

Atendimento UPA 24 horas – Perfil Mista, no Município, eivado de vícios que impediam e limitavam a participação de entidades no certame.

Além do exíguo prazo para a entrega de propostas, em desacordo com o disposto na Recomendação nº 030/2016, não apresentou a Municipalidade as estimativas de custos para execução dos contratos de gestão, por bloco de serviços (procedimentos ambulatoriais, SADT, Medicamentos, Serviços Auxiliares, etc.), com os quantitativos (metas) e seus correspondentes valores unitários e totais, com vistas a nortear os licitantes em suas propostas.

É certo que, após diligenciar junto à Secretaria Municipal de Saúde, este Relator tomou conhecimento que o referido Chamamento Público foi cancelado, conforme decisão publicada no Diário Oficial do Município em 16/12/2020 (peça 148).

Contudo, conforme já exposto neste voto, não se pode deixar de notificar a Municipalidade para que observe os itens ora apontados, a fim de garantir que os próximos certames obedeçam aos ditames legais e ofereçam às licitantes condições igualitárias de participação.

Isto posto, acompanho o entendimento da área técnica e do douto Ministério Público de Contas, fazendo apenas as adaptações necessárias (não é divergência) em razão do cancelamento do certame (informação não disponível há época em que a área técnica e o Ministério Público de Contas se manifestaram nos autos).

Essas adaptações importaram em exclusão do item 5.4 e retificação do item 5.6 constantes da proposta contida na **Instrução Técnica Conclusiva 02747/2020** (peça 137) e no **Parecer 03065/2020-6** (peça 141) da **3ª Procuradoria de Contas**, que tratam especificamente da continuidade do certame cancelado.

Demais disso, não se perca de vista que as proposições se encontram em consonância com a Decisão TC-02078/2019-4 e Acórdão TC-01684/2019-8, respectivamente peças 013 e 037 dos autos:

- 1 DETERMINAR ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Seleção (ou quem venha substituí-los) que, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais nos processos de transferência, faça constar do Edital o prazo de 45 dias, no mínimo,

para a entrega de propostas, conforme disposto no artigo 21, § 2º, inciso I, alínea "b" da Lei nº 8.666/93e Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;

- 2 DETERMINAR ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Seleção (ou quem venha substituí-los) que que, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, faça constar do processo de transferência os estudos, avaliações e detalhamentos das estimativas de custos para execução dos contratos de gestão, por bloco de serviços (procedimentos ambulatoriais, SADT, Medicamentos, Serviços Auxiliares, etc.), com os quantitativos (metas) e seus correspondentes valores unitários e totais, com vistas a nortear licitantes em suas propostas, conforme item 1, Anexo II –Planejamento da Contratação, da Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;
- 3 DETERMINAR ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Qualificação de Organizações Sociais de Saúde (ou quem venha substituí-los) **que deem ciência às empresas interessadas, em tempo hábil**, sobre os processos de qualificação, conforme preceituam os incisos XXXIII e XXXIV, art. 5º, da CF/88 e Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;
- 4 RECOMENDAR ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Qualificação (ou quem venha substituí-los) para que se proceda a alterações no Decreto 2013/2017, quando novas exigências para o processo de qualificação possam, potencialmente, prejudicar os licitantes;
- 5 NOTIFICAR, com amparo no art. 1º, inciso XVI, da LC TC 621/2012 o senhor Eraldo Duarte Silva Júnior, Secretário Municipal de Saúde (ou a quem o substituir) sobre as determinações e recomendações (itens 5.1 a 5.5);
- 6 AUTORIZAR o DESENTRANHAMENTO das peças 56 a 65 do Processo TC 14.378/2019, nele indevidamente inclusas, pois pertencem ao Processo TC 0515/2020 (Representação), que se refere ao Pregão Presencial 068/2019, no município de Marataízes;

- 7 AUTORIZAR o ARQUIVAMENTO dos processos TC 14.401/2019, TC 14.403/2019 e TC 14.851/2019, a este apensados, pois as impugnações neles contidas já foram devidamente analisadas.

### III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à apreciação.

#### **SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO**

Conselheiro relator

#### 1. ACORDÃO TC-719/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. Dar ciência à Prefeitura Municipal de Marataízes, à Secretaria Municipal de Saúde de Marataízes e ao Fundo Municipal de Saúde de Marataízes acerca das seguintes determinações e recomendações:

1.1.1. **DETERMINAR** ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Seleção (ou quem venha substituí-los) que, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais nos processos de transferência, faça constar do Edital o prazo de 45 dias, no mínimo, para a entrega de propostas, conforme disposto no artigo 21, § 2º, inciso I, alínea "b" da Lei nº 8.666/93e Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;

1.1.2. **DETERMINAR** ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Seleção (ou quem venha substituí-los) que, obrigatoriamente, no caso de chamamento público de organizações sociais, faça constar do processo de

transferência, os estudos, avaliações e detalhamentos das estimativas de custos para execução dos contratos de gestão, por bloco de serviços (procedimentos ambulatoriais, SADT, Medicamentos, Serviços Auxiliares, etc.), com os quantitativos (metas) e seus correspondentes valores unitários e totais, com vistas a nortear licitantes em suas propostas, conforme item 1, Anexo II – Planejamento da Contratação, da Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;

1.1.3. **DETERMINAR** ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Qualificação de Organizações Sociais de Saúde (ou quem venha substituí-los) **que deem ciência às empresas interessadas, em tempo hábil**, sobre os processos de qualificação, conforme preceituam os incisos XXXIII e XXXIV, art. 5º, da CF/88 e Recomendação 030/2016 do Ministério Público Estadual do Espírito Santo;

1.1.4. **RECOMENDAR** ao Secretário Municipal de Saúde e sua Comissão de Qualificação (ou quem venha substituí-los) para que se proceda a alterações no Decreto 2013/2017, quando novas exigências para o processo de qualificação possam, potencialmente, prejudicar os licitantes;

1.1.5. **NOTIFICAR**, com amparo no art. 1º, inciso XVI, da LC TC 621/2012 o senhor Eraldo Duarte Silva Júnior, Secretário Municipal de Saúde (ou a quem o substituir) sobre as determinações e recomendações (itens 1.1 a 1.4);

**1.2. Sejam desentranhadas** as peças 56 a 65 do Processo TC 14.378/2019, nele indevidamente inclusas, pois pertencem ao Processo TC 0515/2020 (Representação), que se refere ao Pregão Presencial 068/2019, no município de Marataízes;

**1.3.** Sejam os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas para acompanhar a execução do **Acórdão 01684/2019 – Primeira Câmara (peça 37)**, que aplicou multa ao sr. Eraldo Duarte Silva Júnior, então Secretário Municipal de Saúde;

**1.4. DAR CIÊNCIA** aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos e todos os processos a este apensados, após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 11/06/2021 – 26ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**