

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



Parecer Jurídico

Processo nº 13/2022

Dispensa de Licitação nº 05/2022

Objeto: Participação Complementar ao Sistema único de Saúde, conforme art. 199, §1º da Constituição Federal com o objeto de Atendimento de Urgência e Emergência, conforme Plano de Trabalho.

Consulta-nos o Departamento de Compras/Terceiro Setor da Prefeitura do Município de Guaíra sobre a legalidade da realização de Processo de Dispensa de Licitação para firmar Termo de Convênio com a Santa Casa de Misericórdia de Guaíra, consta a Minuta de Termo de Convênio às fls. 74/90.

Preliminarmente, antes de proceder qualquer análise observamos que consta nos autos:

- Ofício nº 03/2022 - SMS/PLAN datado de 07/01/2022 da Assessora de Planejamento à Sra. Emiliana Alves F. Ribeiro Sterchille Interventora da Santa Casa de Misericórdia de Guaíra, recebido em 07/01/2022, solicitando Plano de Trabalho para formalização da parceria até o dia 10/01/2022 - fls.01;

- Termo de Referência assinado pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal - às fls. 02/09, no valor mensal de R\$ 505.221,80 e vigência de seis meses na importância total de R\$ 3.031.330,80, constando recursos federais como fonte;

- reserva orçamentária FLS. 14/15

- Ofício SCMG nº 13/2022 datado de 25/01/2022 da Santa Casa de Misericórdia de Guaíra para a Assessoria de Planejamento às fls. 16 apresentando o Plano de Trabalho - fls. 17/22, declarações, estatuto e certidões às fls. 23/64;

- Resolução CMS nº 01/22 de 25/01/2022 aprovando *ad referendum* a proposta do Plano de Trabalho para o "Contratação de Serviços da Atenção Especializada Ambulatoriais e Hospitalares" -fls. 65;

- Decreto Municipal nº 6120/2021 que dispõe sobre a prorrogação da intervenção - fls. 67/69;

- Decreto Municipal nº 6142/2021 que dispõe sobre a avocação pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal da competência delegada para ordenação de despesas da Secretaria Municipal de Saúde - fls. 66;



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



- Ofício indicando os servidores para monitoramento e avaliação da execução da parceria - fls. 70/71.
- Declaração do Ordenador de Despesa de fls. 72;
- R. Decisão de fls. 73 do Exmo. Sr. Prefeito Municipal determinando a abertura do processo, com fundamentação no art. 24 da Lei 8.666/93, Art. 199 da CF, Lei Federal nº 8080/1990 e Decreto Federal nº 6170/2007;
- Justificativas para firmar Convênio datado de 31/01/2022 - fls. 94/95;

PRELIMINARMENTE

É importante esclarecer que o presente processo veio com carga para esta Procuradora Municipal na data 10/03/2022 (quinta-feira) com pedido de urgência para a apreciação em 48 horas.

Pois bem, como se trata de despesas referentes a Saúde, esta Procuradora Municipal priorizou os presentes autos em detrimento de outros processos, devidamente informando o Ilmo.(a) Sr.(a) Diretor de Compras e a Chefe do Terceiro Setor.

DAS QUESTÕES TÉCNICAS E ADMINISTRATIVAS

A Secretaria Municipal de Saúde, através da Assessoria de Planejamento e do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, solicitou da Santa Casa de Misericórdia de Guairá a emissão de Plano de Trabalho, com as seguintes justificativas:

Ofício n.º 03/2022- SMS/PLAN
Assunto: Credenciamento de serviço
Prezada Senhora,

Venho por meio deste, comunicar que o município está solicitando o credenciamento para proposta para execução de parceria com a Administração Pública, conforme o descritivo abaixo:

| DESCRITIVO | |
|-------------------|--|
| Órgão Solicitante | Secretaria Municipal de Saúde |
| Justificativa | O presente objetiva a Operacionalização da Gestão e execução das atividades e serviços de saúde do Pronto Atendimento pela entidade filantrópica sem fins lucrativos qualificada em prestação de serviço na área de saúde. Conforme as condições constantes dos Anexos. Será com fundamento no Art. 116 "CAPUT" da Lei n.º. 8666/93. |
| Objeto | Operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços de saúde no Pronto Atendimento Municipal |
| Vigência | 06 (seis) meses – fevereiro à julho/2022 podendo ser prorrogado conforme Art. 57, inciso II da Lei 8.666/93 |
| Valor | R\$5.031.330,80 |

Solicita-se a apresentação de Plano de Trabalho para formalização da parceria até o dia 10/01/2022.

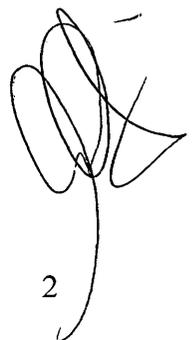
A OSC deverá encaminhar os seguintes documentos:

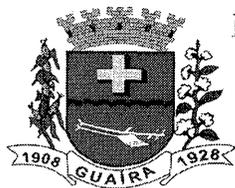
- Estatuto Social;
- Balanço do ano anterior;
- CNPJ;
- Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CRF/FGTS;
- Certidão de Regularidade de Débitos Trabalhistas - CNDT;
- Certidão de Regularidade de Débitos Relativos a Créditos Tributários Estaduais, Municipais e à Dívida Ativa da União;
- Declaração de conta corrente específica;
- Comprovante de endereço.

Para melhor adequação da proposta, encaminha-se o Termo de Referência da Administração Pública.

Sem mais, para o momento agradecemos a atenção e colaboração.


Juliana Cristina C. Rodrigues de Souza
Assessora de Planejamento


Alcebina em 07/03/22



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



Justificativa/Finalidade:

O Município de Guairá/SP, através da Secretaria Municipal de Saúde, busca, por meio de um modelo de Gerenciamento por Entidade Filantrópica na área de saúde, a modernização, a eficiência e a economia na operacionalização do Pronto Socorro Municipal de Guairá. O Gestor, Secretaria Municipal de Saúde, regula, fiscaliza e controla as atividades assumidas pela Entidade Filantrópica na área de saúde, com o objetivo de garantir a integralidade e equidade da assistência, enquanto a Entidade Filantrópica gerencia e produz serviços.

Os objetivos esperados da gestão por Entidade Filantrópica são os seguintes:

1. Assegurar um padrão de qualidade na execução dos serviços de saúde e atendimento à população;
2. Favorecer a efetiva redução de formalidades burocráticas na prestação dos serviços de saúde;
3. Melhorar o serviço ofertado ao usuário SUS;
4. Consolidar o modelo de gestão voltado para resultados;
5. Estimular a captação de recursos e a atividade do terceiro setor no âmbito do município;
6. Garantir a humanização da assistência, com foco no usuário.

O modelo gerencial proposto deverá obedecer aos princípios e às diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS, observando as políticas públicas voltadas para a regionalização da saúde, atendendo aos pacientes oriundos da demanda pactuada, preservando-se a missão da Prefeitura Municipal de Guairá, através de sua Secretaria Municipal de Saúde contidos nos Termos de Gestão e Parceria com a Entidade Filantrópica.

A assistência aos usuários é garantida pelo Sistema Único de Saúde (SUS), bem como toda a linha de cuidados, de forma organizada e hierarquizada.

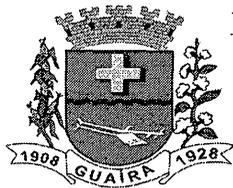
A atenção à saúde deve centrar as diretrizes na qualidade dos serviços prestados aos usuários, com atenção acolhedora, resolutiva e humanizada e oferecendo, segundo o grau de complexidade de assistência requerida e sua capacidade operacional, os serviços de saúde adequados. Tal modernização proporcionará à população assistência integral, qualificada, humanizada e resolutiva. Este resultado ocorrerá a um custo adequado, utilizando modelo gerencial moderno, flexível e transparente que permite, além de alto grau de resolubilidade e satisfação do usuário, um controle adequado pelo Gestor Municipal, associado ao aperfeiçoamento do uso dos recursos públicos. Conforme institui a Política Nacional de Atenção às Urgências, o atendimento aos usuários com quadros agudos deve ser prestado por todas as portas de entrada do SUS, possibilitando a resolução de seu problema ou transportando-o, responsavelmente, para um serviço de maior complexidade, dentro de um sistema hierarquizado e regulado.

A unidade de PRONTO ATENDIMENTO MUNICIPAL tem por função disponibilizar serviços de urgência/emergência, centrados na qualidade do atendimento prestado aos usuários, voltados para a atenção acolhedora, resolutiva e humana, buscando para isso um constante aprimoramento do padrão técnico e funcional.

A organização da Rede de Atenção às Urgências tem a finalidade de articular e integrar todos os equipamentos de saúde, objetivando ampliar e qualificar o acesso humanizado e integral aos usuários em situação de urgência e emergência nos serviços de saúde, de forma ágil e oportuna. A fim de atender às normas preconizadas pelo Ministério da Saúde – MS, especialmente as referentes ao atendimento humanizado e integral à saúde do usuário, há de ter-se como meta a padronização das ações e procedimentos dentro de métodos, técnicas e rotinas. Para alcançar as metas e colocar em pleno funcionamento os serviços, faz-se necessário superar as dificuldades como a deficiência quantitativa de profissionais e os elevados custos e prazos de aquisição de materiais e insumos, bem como da manutenção dos equipamentos próprios. Empenhando esforços

para construção de um modelo que garanta os benefícios ao interesse público, por meio da oferta de serviços de qualidade, bem como pela realização de investimentos necessários a esta prestação de atenção à saúde, a Secretaria Municipal de Saúde contratará Entidade Filantrópica na área de saúde, qualificada no município de Guairá/SP para sua gestão. O Serviço a ser contratado visa a assegurar a assistência em caráter contínuo e resolutivo, objetivando o aumento da eficiência e a maior oferta no número de procedimentos. Pode ser destacada como benefício adicional pertinente a este modelo de serviço, a integralidade do funcionamento, sem interrupções motivadas por falta de manutenção de equipamentos, estrutura física e/ou ausência de pessoal médico e técnico especializado, pois a contratada ficará integralmente responsável pelas manutenções preventivas e corretivas e pela contratação de pessoal titulado e especializado.

Observa-se que, o pedido esta datado e foi recebido em 07/01/2022, sendo encaminhado pela Santa Casa de Misericórdia de Guairá o Plano de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



Trabalho e documentos anexados ao Ofício SCMG nº 13/2022 datado de 25/01/2022, constando no Plano de Trabalho o seguinte:

II. Objeto do Convênio:

O presente convênio entre a prefeitura de Guairá/SP e a Santa Casa de Misericórdia de Guairá tem por objeto prestar serviço a população de Guairá que necessitem de cuidados em Urgência e Emergência, atuando de maneira eficaz, com ética, respeito e profissionais qualificados.

Tornando o Pronto Atendimento Municipal um serviço integrado ao sistema de saúde, mantendo a união das equipes de trabalhos dos diversos setores, objetivando a continuidade dos serviços com maior acolhimento, humanização, ética, compromisso, respeito.

III. Período de Execução

01/02/2022 à 30/07/2022, pode ser prorrogado por igual período.

(...)

V- QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHOS

| | | |
|---------------|---|---|
| Projeto | Prestação de Serviço, na área de Saúde para melhoria do SUS | Execução: Início 01/02/2022 Término 0/07/2022 |
| Objeto | Atendimento de Urgência e Emergência por 24 horas dia, plantões das 07hs às 19hs e das 19hs às 07hs. Durante os 07 dias na semana. | |
| Justificativa | A presente proposta garantirá a integralidade da Assistência de Urgência e Emergência aos munícipes de Guairá. Os atendimentos serão feitos atendendo aos princípios de | |

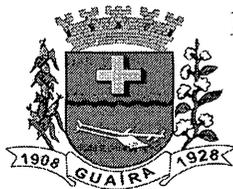
| | |
|--|---|
| | equidade, garantindo qualidade e resolubilidade no tratamento contemplado aos usuários. |
|--|---|

VI- QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHOS

Realizar atendimento de Urgência e Emergência, com garantia de atendimento aos problemas de saúde relevantes da população, buscando qualidade e acessibilidade através do estabelecimento de metas quantitativas e indicadores estabelecidos no Plano de Trabalho conforme princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS.

a) Quantitativas:

| METAS | DESCRIÇÃO | INDICADOR DE ALCANCE |
|--|-----------------------------|---------------------------------|
| Realizar 4207 atendimentos em Urgência e Emergência (conforme Anexo I) | Relatório Mensal do Sistema | Numero de Atendimento Realizado |



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



b) Qualitativas:

As metas qualitativas estão contidas nas planilhas anexo II com respectivos critérios que serão avaliados pela Comissão Técnica da Secretaria Municipal de saúde nas reuniões semestrais.

c) Etapas de Execução:

| ETAPA | DESCRIÇÃO | DURAÇÃO | APLICAÇÃO (R\$) |
|--------|--|-------------------------------|-----------------|
| Mensal | Atendimento de Urgência e Emergência no Pronto Atendimento Municipal nas 24 horas dia – plantões das 07hs às 19hs e 19hs às 07hs | 01/02/2022 a 30/07/2022 | R\$505.221,80 |

Assim, a presente pactuação tem valor informado às fls. 14 de R\$ 505.211,80 mensal e de R\$ 3.031.330,80 para vigência de seis meses, tendo como fonte somente recurso financeiro FEDERAL.

O valor foi estimado pelo Ofício de fls. 01 e Termo de Referência de fls. 02/09, todavia sem constar como foi aferido tal numerário, senão vejamos:

VALOR DA PROPOSTA

| Fonte | Valor |
|--------------|-------------------------|
| Municipal | R\$ 2.641.330,80 |
| Federal | R\$ 390.000,00 |
| TOTAL | R\$ 3.031.330,80 |

Dos Custos/ Despesas

| Despesas | Valor Mensal | Valor 6 meses |
|---|-------------------|---------------------|
| Recursos Humanos | 100.000,00 | 600.000,00 |
| Serviços de Terceiros (plantonistas) | 279.000,00 | 1.674.000,00 |
| Serviços de Terceiros (exames clínicos) | 7.726,00 | 46.356,00 |
| Atendimento e procedimentos | 57.274,00 | 343.644,00 |
| Material de Consumo | 26.221,80 | 157.330,80 |
| Medicamentos | 25.000,00 | 150.000,00 |
| Manutenção equipamentos | 10.000,00 | 60.000,00 |
| Valor Total | 505.221,80 | 3.031.330,80 |

TOTAL 505.221,80/mês

TOTAL 3.031.330,80/ 6 meses

Pois bem, consta no Plano de Trabalho (fls. 20) já aprovado pelo Parecer Técnico (fls. 94/95 - Justificativas para Firmar o Convênio) que serão realizados os seguintes atendimentos/procedimentos:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



V- QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHOS

| | | |
|---------------|---|---|
| Projeto | Prestação de Serviço, na área de Saúde para melhoria do SUS | Execução: Início 01/02/2022 Término 0/07/2022 |
| Objeto | Atendimento de Urgência e Emergência por 24 horas dia, plantões das 07hs às 19hs e das 19hs às 07hs. Durante os 07 dias na semana. | |
| Justificativa | A presente proposta garantirá a integralidade da Assistência de Urgência e Emergência aos munícipes de Guairá. Os atendimentos serão feitos atendendo aos princípios de | |

| | |
|--|---|
| | equidade, garantindo qualidade e resolubilidade no tratamento contemplado aos usuários. |
|--|---|

VI- QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHOS

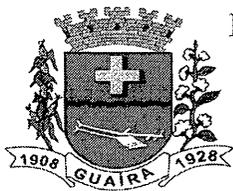
Realizar atendimento de Urgência e Emergência, com garantia de atendimento aos problemas de saúde relevantes da população, buscando qualidade e acessibilidade através do estabelecimento de metas quantitativas e indicadores estabelecidos no Plano de Trabalho conforme princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS.

a) Quantitativas:

| METAS | DESCRIÇÃO | INDICADOR DE ALCANCE |
|--|-----------------------------|---------------------------------|
| Realizar 4207 atendimentos em Urgência e Emergência (conforme Anexo I) | Relatório Mensal do Sistema | Numero de Atendimento Realizado |

b) Qualitativas:

As metas qualitativas estão contidas nas planilhas anexo II com respectivos critérios que serão avaliados pela Comissão Técnica da Secretaria Municipal de saúde nas reuniões semestrais.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



Observa-se que, no entendimento desta Procuradora, não consta no Plano de Trabalho de forma clara, expressa com critério objetivos, as metas quantitativas e qualitativas a serem executadas, bem como, quais serão os procedimentos a serem realizados mensalmente a justificar o pagamento de R\$ 505.221,80 mensal e de R\$ 3.031.330,80 durante a vigência de seis meses.

Pois bem, o Manual de Repasse ao Terceiro Setor do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (publicado em 2020) preceitua que:

TERCEIRO SETOR

Todavia, independentemente da forma legal de fazer chegar os recursos às entidades qualificadas, é o efetivo planejamento do repasse e a elaboração de um competente plano de trabalho que vão determinar o sucesso da parceria Poder Público *versus* Entidades sem fins lucrativos – na realização de atividades que, em princípio, deveriam ser realizadas apenas pelo primeiro.

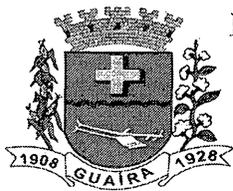
A ausência de um plano de trabalho ou sua deficiência tem ocasionado reiteradas reprovações nos julgamentos efetuados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nos exames dos ajustes celebrados pelo Poder Público com o Terceiro Setor³⁹.

A propósito destacamos alguns preceitos:

- O valor do repasse só pode contemplar o *custo efetivo* para atendimento das demandas e cumprimento das metas;

39 TC-235/016/11; TC-3478/003/12; TC-20929/026/13; TC-610/014/14; TC-11564/026/16; TC-515/989/16.

- O Poder Público deve calcular o custo *per capita* do atendimento e repassar verbas de acordo com o volume previsto para atendimentos/realizações, cujos preços sejam compatíveis com os do mercado e/ou os fixados setorialmente;
- A entidade não pode ser 'sustentada' pelo Poder Público;
- O valor dos repasses presta-se, tão somente, a custear os serviços públicos por ela assumidos e realizados;
- Na fase de planejamento do repasse, que deve necessariamente anteceder a celebração do ajuste (Convênio, Contrato de Gestão, Termo de Parceria, Termo de Colaboração ou de Fomento) e, mesmo antes da elaboração da lei que aprova o repasse (Auxílio, Subvenção ou Contribuição), o Poder Público deve avaliar e efetivamente demonstrar, por meio de relatório circunstanciado no processo próprio, as vantagens econômicas da delegação das atividades às entidades. A Administração deve comparar os custos e demais recursos que estão sendo previstos para desenvolver a atividade a ser delegada, com aqueles que utilizaria se as mesmas atividades fossem realizadas diretamente, por sua própria estrutura, devendo, para tanto, ter como parâmetro as séries históricas das mesmas atividades realizadas por suas unidades, conforme o caso;
- Quando não houver experiência anterior que possa servir à comparação, deve o Poder público efetuar pesquisas de composição dos valores e recursos envolvidos, destinadas a comprovar o benefício da decisão de repassar os recursos;
- O que importa e valida a parceria é a comprovação de que, naquele momento e sob aquelas circunstâncias, obter o serviço de forma indireta é o que representa a maior vantagem (não necessariamente financeira) para a Administração.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



(...)

- Os ajustes legalmente autorizados, se firmados, necessitam ser precisos quanto ao seu objeto, bem como fiéis ao estabelecimento claro das metas a

serem atingidas e ainda, à existência de fato e sustentabilidade do ente parceiro, fatores estes que permitirão acompanhamento e avaliação dos órgãos públicos e da sociedade sobre:

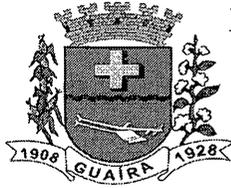
- A efetiva confiabilidade na prestação dos serviços;
- O atingimento dos indicadores para aferição do cumprimento dos programas aprovados nas peças de planejamento do governo;
- A otimização dos recursos;
- A excelência dos serviços prestados; e,
- A segurança para elaboração de pareceres conclusivos sobre a aplicação dos recursos repassados.

(Manual de Repasse ao Terceiro Setor - TCE/SP - 2020).

Sendo assim, os planos de trabalho devem ser sempre detalhados, não sendo permitido quaisquer dúvidas referente as metas quantitativas e qualitativas, nesse sentido:

"A celebração de parcerias entre o Poder Público e as entidades do Terceiro Setor reclama a formulação de plano de trabalho efetivo e detalhado, a teor do art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93, apto a amparar adequada fiscalização sobre os resultados atingidos." Processos n.º TC-002146.989.15-7, TC-003017.989.15-3, TC-011874.989.18-9 e TC-011876.989.18-7 (Sessão de 16/03/2021, relatoria: Conselheiro Antonio Roque Citadini)

PROCESSO: TC-1570/009/10 ASSUNTO: Prestação de Contas - Repasses ao Terceiro Setor CONCLUSÃO: "É falha incontornável a inexistência de um plano de trabalho devidamente analisado e, motivadamente, aprovado pelo Poder Concessor, contendo, entre outros, a descrição suficiente dos serviços subvencionados, os cronogramas de desembolso e execução e as metas de eficiência a serem atingidas. Tal documento deve ser apresentado a cada exercício, independentemente do caráter continuado da avença, para que seja submetido aos ajustes e aprovação do Poder Público. Assevere-se que a determinação do valor a ser repassado deve, sempre que possível, como no caso em tela, ser



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaíra.sp.gov.br e-mail: pm-guaíra@netsite.com.br



demonstrado por unidade de serviços prestados, nos termos do artigo 16 da Lei 4.320/64, o que demanda não só a apresentação como a aprovação de um plano de trabalho como demonstrativos analíticos aptos a evidenciar a aplicação dos recursos." (TCE/SP - DECISÃO: 15-08-13 PUBLICAÇÃO: 08-10-13).

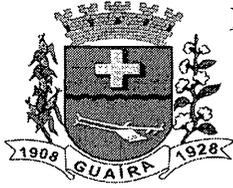
PROCESSO: TC-781/010/12 ASSUNTO: Prestação de Contas - Repasses ao Terceiro Setor CONCLUSÃO: *"Irregularidade da taxa administrativa cobrada. Assim, competia às partes comprovar que a propalada taxa de administração teve por exclusiva meta suportar custos indiretos absolutamente indispensáveis ao cabal cumprimento do objeto pactuado. Aqui mais uma vez, evidencia-se a importância da elaboração de adequado Plano de Trabalho com discriminação pormenorizada dos serviços necessários à execução do convênio, respectivos custos, fixação de metas, definição de indicadores quantitativos e qualitativos, capazes de proporcionar subsídios para avaliação dos gastos e resultados alcançados." (TCE/SP - DECISÃO: 01-04-14 PUBLICAÇÃO: 26-04-14).*

PROCESSO: TC-8709/026/14 ASSUNTO: Prestação de Contas - Repasses ao Terceiro Setor CONCLUSÃO: *"É compromisso da entidade beneficiária a transparência na aplicação dos recursos repassados, o que preconiza um plano de trabalho com metas precisas e quantitativos mensuráveis, formalização documental, rigoroso controle e fiscalização do uso do dinheiro e sua adequação às políticas públicas em que se inserem." (TCE/SP - DECISÃO: 22-10-15 PUBLICAÇÃO: 13-11-15)*

Lembramos ainda que, o art. 116 da Lei de Licitações observa que:

Art. 116. *Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.*

§ 1º *A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho*



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaيرا.sp.gov.br e-mail: pm-guaيرا@netsite.com.br



proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.

§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Apesar da aprovação "ad referendum" do Conselho Municipal de Saúde, e ainda, dos técnicos da Secretaria Municipal de Saúde, fato é que consta no Plano de Trabalho (fls. 20) as informações das seguintes metas:

| | |
|--|---|
| | equidade, garantindo qualidade e resolubilidade no tratamento contemplado aos usuários. |
|--|---|

VI- QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHOS

Realizar atendimento de Urgência e Emergência, com garantia de atendimento aos problemas de saúde relevantes da população, buscando qualidade e acessibilidade através do estabelecimento de metas quantitativas e indicadores estabelecidos no Plano de Trabalho conforme princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS.

a) Quantitativas:

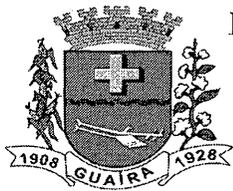
| METAS | DESCRIÇÃO | INDICADOR DE ALCANCE |
|--|-----------------------------|---------------------------------|
| Realizar 4207 atendimentos em Urgência e Emergência (conforme Anexo I) | Relatório Mensal do Sistema | Numero de Atendimento Realizado |

b) Qualitativas:

As metas qualitativas estão contidas nas planilhas anexo II com respectivos critérios que serão avaliados pela Comissão Técnica da Secretaria Municipal de saúde nas reuniões semestrais.

Pois bem, não está claro nos autos, o número de atendimentos diários a título de consulta médica e os procedimentos de enfermagem, exames e demais procedimentos (com suas descrições) e quantitativos a ser pactuado, bem como, as metas qualitativas não foram juntadas aos autos.

Assim, no entendimento desta Procuradora Municipal, não está claro se a meta quantitativa de 4.207 atendimentos, serão de atendimentos médicos ou de enfermagem, ou de outros profissionais que ocupam as equipes de saúde, bem como, se serão procedimentos diários, mensais ou semestrais.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



Pois bem, para elaboração do cálculo da per capita seria muito importante as metas quantitativas de forma mais clara, o que desde já se recomenda, bem como, melhor análise do setor técnico da Secretaria Municipal de Saúde do objeto a ser pactuado, com cumprimento da legislação e jurisprudência vigente de nossos tribunais.

Somente para demonstrar as dúvidas existentes, se a proposta é da quantidade de 4.207 atendimentos médicos mensais, teremos uma per capita mensal de R\$ 120,09, todavia tal valor está imensamente acima dos valores contidos na Tabela SUS, bem como, sem maiores esclarecimentos de quais são os procedimentos a serem realizados, bem como, quais são as metas qualitativas.

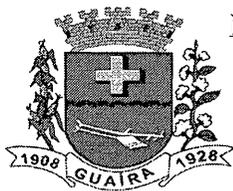
Portanto, no entendimento desta Procuradora Municipal os quantitativos devem ser melhor esclarecidos, bem como, em qual estabelecimento de saúde -CNES será faturado a produção do presente Convênio, uma vez que, não pode ocorrer duplicidade de pagamento entre o objeto já pactuado e o do presente Convênio que agora se pleiteia.

Tal raciocínio também ocorre com os exames de radiodiagnóstico, exames laboratoriais, medicamentos, etc.; pois o único hospital do Município de Guaíra já realiza tanto atendimento ambulatorial quanto internações hospitalares pelo SUS, razão pela qual deve estar vigente entre o Município de Guaíra e a Santa Casa de Misericórdia de Guaíra algum instrumento jurídico (Convênio SUS/Contratualização, etc.), aonde consta leitos hospitalares, procedimentos ambulatoriais com metas quantitativas e qualitativas.

Tais esclarecimentos compete a Secretaria Municipal da Saúde e devem estar expressos nos autos e na pactuação a ser realizada, inclusive para se evitar pagamentos em duplicidade por objeto já pactuados em outros instrumentos jurídicos vigentes.

Somos sabedores da urgência em que as pactuações devem ser realizadas quando se trata de saúde, todavia, as normas vigentes devem ser cumpridas e a pactuação deve ser muito clara e objetiva, para que assim, todos os princípios constitucionais sejam efetivamente observados.

É importante já esclarecer que, a análise técnica do Plano de Trabalho não é de competência desta Procuradora Municipal, mas sim dos setores técnicos e administrativos da Secretaria Municipal de Saúde, todavia tal parecer técnico deve constar nos autos de forma expressa e clara, nos termos da jurisprudência do TCE/SP, TCU e art. 116 da Lei de Licitações.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaíra.sp.gov.br e-mail: pm-guaíra@netsite.com.br



Pois bem, o único documento de análise do Plano de Trabalho contido nos autos, tem como título "JUSTIFICATIVAS PARA FIRMAR CONVÊNIO" observa o seguinte:

JUSTIFICATIVAS PARA FIRMAR O CONVÊNIO

Pronto Atendimento presta ações e serviços de saúde na urgência e emergência, ressaltando a formação profissional e a educação permanente, bem como a prestação de serviços públicos nas atividades correlatas e inerentes à saúde pública, atuando exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde.

Nesse sentido, essa aquisição justifica-se pela essencialidade e visa o abastecimento da instituição para prestação dos serviços assistenciais aos pacientes, pois são considerados insumos estratégicos de suporte às ações de saúde.

A escolha da Entidade Santa Casa de Misericórdia de Guaíra, foi feita a partir da idoneidade e da capacidade de cumprir os objetivos a que se propõe parceria, considerando que se trata de um órgão experiente, que presta serviços ao município há 55 anos, contando com dotações materiais e profissionais de alto nível para o desenvolvimento de suas atividades, além de ter como sede a cidade de Guaíra.

Ademais, a cooperação em tela facilita o desenvolvimento das atividades a serem executadas, quais sejam, à execução de ações e serviços de saúde de urgência e emergência, de média complexidade, no âmbito do Sistema Único de Saúde, garantindo, resolutividade, integralidade da assistência e eficiência do serviço prestado a população de Guaíra, embasado nos princípios do Sistema Único de Saúde – SUS.

A Santa Casa possui em seu quadro clínico profissionais médicos e equipe multidisciplinar capacitados, que atuam nas mais diferentes especialidades e podem atender, prontamente, os interesses do serviço público municipal, na média complexidade.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaíra.sp.gov.br e-mail: pm-guaíra@netsite.com.br



Considerando que a Santa Casa de Misericórdia é o único Hospital do município, a Entidade atende toda população de Guaíra que necessita de atendimento médico-hospitalar através do Sistema Único Saúde, e demonstra a necessidade de cooperação entre o Município e a entidade Conveniada.

A celebração de convênio vai garantir a resolutividade e integralidade da rede de assistência à saúde no município de forma complementar, dando seguimento nos atendimentos que necessitam de assistência na média complexidade a fim de garantir a qualidade em toda a Rede de Atenção a Saúde do Município.

O município tem uma população estimada para 2022 de 41.283 habitantes (fonte, IBGE), que já vem sendo atendida pela conveniada que tem prestado serviço ao município. É evidente que uma entidade sem fins lucrativos e de caráter particular, não tem condições de suportar sozinhos os encargos decorrentes de suas atividades, que são onerosas, tanto em razão da manutenção dos profissionais que devem estar preparados para o exercício de um trabalho especializado como com insumos e medicamentos indispensável para a assistência médico-hospitalar.

Considerando o princípio da economicidade justifica a participação da Prefeitura de Guaíra no Convênio, tendo em vista que a conveniada é a única a prestadora do serviço solicitado no termo de referência, a alocação dos recursos financeiros em outro município acarretariam em aumento nos custos devido a necessidade de deslocamento para outra cidade.

Por todas estas razões, devidamente especificadas e fundamentadas, justifica-se a escolha da Santa Casa de Misericórdia de Guaíra, para a Celebração do Convênio.

Guaíra, 31 de janeiro 2022.

Pois bem, apesar das justificativas, não foi localizado nos autos uma análise mais clara e detalhada do plano de trabalho apresentado suas metas quantitativas e qualitativas a serem pactuadas frente ao valor de mais de meio milhão a ser repassados mensalmente a Santa Casa de Misericórdia de Guaíra.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



E ainda, justificado se tais ações já não estão contempladas em outros instrumentos jurídicos vigentes.

Portanto, no entendimento desta Procuradora Municipal se faz necessário uma nova análise do Plano de Trabalho e suas metas pelos Setores Técnicos e Administrativos da Secretaria Municipal de Saúde envolvidos, devendo ainda, ser devidamente justificado os valores estimados e seus custos, nos termos e orientações do TCE/SP e TCU, legislação vigente e as normativas do SUS.

Recomendando ainda, que as metas estejam claras e não coincidam com outras já pactuadas em outros instrumentos jurídicos para que não ocorra duplicidade de repasses para o cumprimento de mesmas metas.

Ademais, deverá ser atualizado o cronograma de desembolso e o plano de aplicação financeiro, já que não é possível repasse de recursos pelo presente processo antes da assinatura e vigência do instrumento jurídico, portanto não há que se falar em implantação de qualquer ação sem o devido instrumento jurídico assinado e publicado nos termos da legislação vigente, como pleiteado às fls. 01 e autorizado pelo Conselho Municipal de Saúde "ad referendum", requerendo desde já a juntada aos autos da Ata do CMS que aprovou o plano de trabalho e valores de repasses dos recursos.

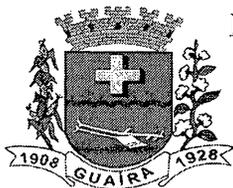
Reiteramos que, **não é de competência desta Procuradora Municipal avaliar se os valores constantes no Plano de Trabalho, se tratam de valores praticados no mercado atualmente ou não, bem como, realizar qualquer análise técnica na solicitação, plano de trabalho e demais instrumentais envolvidos, sendo estas atribuições dos técnicos administrativos.**

Todavia, conforme os apontamentos acima recomendamos uma nova análise de tais instrumentais para o cumprimento da legislação vigente e a jurisprudência da Corte de Contas.

DA ANÁLISE JURÍDICA DO PEDIDO

Passando agora a análise da questão jurídica que é de competência desta Procuradora Municipal, **sendo os apontamentos acima realizados de competência e responsabilidade dos técnicos e administrativos envolvidos**, observamos que, consta nos autos tratar-se de uma Dispensa de Licitação fundamentado no art. 24 da lei 8.666/93, pois bem, pra esclarecer melhor tal matéria observamos que:

A participação complementar de entidades privadas no âmbito do SUS, a forma de vinculação com os Entes Públicos estão devidamente previstas em nosso ordenamento jurídico, senão vejamos:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAIRÁ

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guairá - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaira.sp.gov.br e-mail: pm-guaira@netsite.com.br



A Constituição Federal, no seu art. 199, § 1º, prescreve que a assistência à saúde é livre à iniciativa privada, que poderá participar de forma complementar do SUS, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Nas contratações complementares de serviços de saúde deverão ser observados os princípios e as diretrizes do SUS, a necessidade de ampliação da oferta, assim como as pactuações, a programação, os parâmetros de cobertura assistencial e os recursos financeiros disponíveis para a definição do objeto e do quantitativo a ser contratado, sendo assegurada a preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, conforme previsto no art. 199, §1º, da C.F, devendo o gestor, persistindo a necessidade quantitativa dos serviços demandados, recorrer às entidades com fins lucrativos.

(Manual de Orientações das Contratações para os Serviços de Saúde do Ministério de Saúde" - 2017).

Pois bem, a Lei federal 8.080/1990, por sua vez, no Capítulo II, prevê a participação complementar no âmbito do SUS, in vertis:

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Art. 25. Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).

Art. 26. Os critérios e valores para a remuneração de serviços e os parâmetros de cobertura assistencial serão estabelecidos pela direção nacional do Sistema Único de Saúde (SUS), aprovados no Conselho Nacional de Saúde.

§ 1º Na fixação dos critérios, valores, formas de reajuste e de pagamento da remuneração aludida neste artigo, a



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA

Av. Gabriel Garcia Leal nº 676 - Bairro Maracá
Fone: (17) 3332-5100 - Fax: (17) 3331-3356
CEP: 14790-000 - Guaíra - Estado de São Paulo
Paço Municipal "Messias Cândido Faleiros"
Home Page: www.guaيرا.sp.gov.br e-mail: pm-guaيرا@netsite.com.br



direção nacional do Sistema Único de Saúde (SUS) deverá fundamentar seu ato em demonstrativo econômico-financeiro que garanta a efetiva qualidade de execução dos serviços contratados.

§ 2º Os serviços contratados submeter-se-ão às normas técnicas e administrativas e aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), mantido o equilíbrio econômico e financeiro do contrato.

§ 3º (Vetado).

§ 4º Aos proprietários, administradores e dirigentes de entidades ou serviços contratados é vedado exercer cargo de chefia ou função de confiança no Sistema Único de Saúde (SUS).” (g.n.)

Sendo assim, a participação da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde tem previsão constitucional e legal, sendo reconhecidamente indispensável para promover o acesso universal, igualitário e integral à saúde, uma vez que é amplamente sabida a insuficiência das disponibilidades públicas para garantir a cobertura assistencial.

Todavia, a Dra. Lenir Santos (Instituto de Direito Sanitário Aplicado. Universidade Estadual de Campinas -Unicamp, Departamento de Saúde Coletiva – Campinas/SP - Brasil); observa em seu artigo **"A natureza jurídica pública dos serviços de saúde e o regime de complementaridade dos serviços privados à rede pública do Sistema Único de Saúde"** (SAÚDE DEBATE | RIO DE JANEIRO, V. 39, N. 106, P. 815-829, JUL-SET 2015) que: