

Secretaria de
Estado da
Saúde



ESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
COMISSÃO INTERNA DE CONTRATOS DE GESTÃO EM SERVIÇOS DE SAÚDE

Referência: Processo nº 202300010023378

Interessado: SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

Assunto: IMPUGNAÇÕES

DESPACHO Nº 94/2023/SES/CICGSS-06505

Trata-se do Chamamento Público a ser realizado pela Secretaria de Estado da Saúde — SES visando a seleção de instituição sem fins lucrativos para o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em regime de 24 horas/dia, no **Hospital Estadual de Aparecida de Goiânia - Caio Louzada (HEAPA)**.

Tendo em vista o pedido de impugnações (v. 49844581) formulado por Matheus da Silva Faustino, oportunamente são ofertadas as respostas por esta unidade técnica:

1.1 DAS CERTIDÕES NEGATIVAS DE CONTAS JULGADAS IRREGULARES OU REJEITADAS NOS ÚLTIMOS 8 ANOS - item retificado no edital

9.1.4. Relação nominal de todos os dirigentes da entidade, devidamente acompanhada de cópia autenticada do CPF, RG e comprovante de endereço dos mesmos.- item retificado no edital

Impugnação (v. 49844629) encaminhada pela entidade Associação Beneficente João Paulo II:

item 1: Sim. Será no mesmo dia.

Item 2: Trata-se de erro de digitação. O correto é Lei federal.

Item 3: DA IMPREVISIBILIDADE DA DECLARAÇÃO (CONHECIMENTO/CUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 013/2017 – TCE) - item retificado no edital.

- DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA CONTIDA NO TÓPICO 9.1.14 - item retificado no edital.

DA IMPUGNAÇÃO (v.49944109) ANA CAROLINA DA CUNHA LIMA:

Com relação ao ponto: [...] diz respeito à modalidade de chamamento público utilizada pela SES/GO no certame, a qual foi exclusiva e equivocadamente embasada na Lei Federal nº 13.019/2014, concernente às parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

Em outras palavras, a fundamentação legal do Edital não se aplica (e nem se pode aplicar) ao seu objeto.

Tal ponto já foi exaustivamente enfrentado pela Procuradoria-Geral do Estado de Goiás e não há nenhum óbice ao prosseguimento do feito, haja vista que não há que se falar em atuação complementar ao SUS no objeto deste instrumento convocatório. No sistema de participação complementar, organizações privadas oferecem serviços à população em suas próprias instalações privadas. No presente caso é transferida apenas o gerenciamento do serviço de saúde público próprio, eliminando assim a possibilidade da relação pretendida se enquadrar como uma participação complementar, uma vez que tais unidades são da própria SES.

O item 11 da Impugnação (v. 49944109) aborda a previsão de cessão de servidores na Minuta do Termo de Colaboração. Deste modo, foi provocada a Procuradoria - Setorial desta Pasta para pronunciamento sobre o tema, que assim orientou:

Passando para o questionamento suscitado na impugnação (49944109), mais especificamente no seu item 11, o qual questiona a legalidade da previsão contida na Minuta do Termo de Colaboração anexa ao Edital, no ponto em que dispõe sobre a cessão de servidores públicos para execução do objeto da parceria e a aplicação de regulamento para contratação de obras, serviços e compras e para a contratação de pessoal, **opina-se** que não assiste razão ao impugnante, pelos motivos a seguir aduzidos.

10.1. De antemão, refuta-se o argumento da impugnante de que o edital traz disposições mandatórias acerca da cessão de servidores públicos para execução do Termo de Colaboração, uma vez que a cessão de servidores públicos à Parceira Privada não é uma obrigatoriedade, situando-se na esfera de discricionariedade do Parceiro Público, sendo realizada por meio de um juízo positivo de conveniência e oportunidade. Outrossim, apesar de a Lei nº 13.019/2014 não fazer menção expressa à cessão de servidores públicos, vislumbra-se possível a utilização de instrumentos de colaboração previstos em outras leis, inclusive nas Leis nº 15.503/2005 e nº 21.740/2022, desde que adaptados às nuances das parcerias regidas pela Lei nº 13.019/2014.

10.2. Não bastasse, o próprio Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Goiás, em seu art. 71, II, permite a cessão de servidor público estadual para entidades e organizações sociais, sendo que o termo "entidades" a que alude refere-se às entidades paraestatais, donde se inclui as organizações da sociedade civil. Observe:

Art. 71. Cessão é a transferência temporária de exercício do servidor para órgão ou entidade que não integre o Poder Executivo estadual, inclusive para os Poderes da União, do Estado de Goiás ou de outros estados, do Distrito Federal ou dos municípios, para órgãos constitucionais autônomos, para consórcio público do qual o Estado de Goiás faça parte, ou ainda para entidades e organizações sociais, e poderá ocorrer nas seguintes hipóteses:

[...]

II - em casos previstos em Leis específicas, em convênios e noutros ajustes congêneres celebrados pela Administração Pública;

10.3. Assim, conquanto haja previsão na subcláusula 4.7 do Termo de Colaboração, da possibilidade de cessão de servidores públicos ao Parceiro Privado, não se vislumbra óbices à cessão de servidores públicos ao Parceiro Privado para execução do objeto da parceria, na medida em que aludida cessão encontra albergue no art. 71, II, da Lei nº 20.756/2020. Assim, diversamente do alegado pela impugnante, há sim previsão legal e contratual que autorizam a cessão de servidores públicos pelo Estado de Goiás ao Parceiro Privado.

10.4. Por derradeiro, no tocante aos regulamentos para contratação de obras, serviços e compras e para contratação de pessoal, a serem elaborados pelo próprio Parceiro Privado, tem-se a informar que tal previsão no Termo de Colaboração encontra guarida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o qual, no julgamento da ADI 1923/DF, assentou o entendimento de que as entidades integrantes do terceiro setor não se submetem ao dever de licitar e nem à exigência constitucional do

concurso público, fixando as seguintes diretivas quanto ao modo de contratação de obras e serviços e de pessoal pelas entidades do terceiro setor:

15. As organizações sociais, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar, o que consistiria em quebra da lógica de flexibilidade do setor privado, finalidade por detrás de todo o marco regulatório instituído pela Lei. Por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, porém, seu regime jurídico tem de ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (CF, art. 37, caput), dentre os quais se destaca o princípio da impessoalidade, de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei nº 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos.

16. Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei (CF, art. 37, X), mas nos contratos de trabalho firmados consensualmente. Por identidade de razões, **também não se aplica às Organizações Sociais a exigência de concurso público (CF, art. 37, II), mas a seleção de pessoal, da mesma forma como a contratação de obras e serviços, deve ser posta em prática através de um procedimento objetivo e impessoal.**

[...]

20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV, da Lei nº 8666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (...) (iv) **os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade;** (v) **a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade;**

10.5. Percebe-se, pois, que o STF não delineou o *iter procedimental* a ser empregado pelas entidades paraestatais nas contratações, mas apenas se limitou a exigir que o procedimento adotado seja público, objetivo e impessoal, a ser definido por regulamento próprio editado pela entidade privada, com respeito aos princípios constitucionais da Administração Pública, estatuídos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

10.6. Desse modo, com arrimo na jurisprudência vinculante da nossa Suprema Corte, **entende-se** não haver qualquer ilegalidade na imposição feita pelo Termo de Colaboração, ao atribuir à entidade paraestatal contratada a obrigação de elaborar regulamentos próprios contendo os procedimentos para contratação de obras, serviços e compras e para a contratação de pessoal, os quais devem ser públicos, objetivos e impessoais, na forma decidida pelo STF na ADI 1923/DF.

Não que se falar da robustez da norma estadual, como se o regramento pela Lei 13019/2014 colocasse em descrédito a presente seleção. Ora, o próprio edital prevê regras rígidas de seleção que almejam selecionar entidade com a devida capacidade de gestão.

Sobre os pontos que estariam “eivados de erros e vícios”:

a) Conforme o [Despacho nº 46/2021/GAB da Procuradoria-Geral do Estado](#), é permitido a contratação de profissionais da área da saúde por intermédio de pessoa jurídica. Quanto a vedação de subdelegação de atividade-fim, neste caso, refere-se a gestão da unidade de saúde, objeto principal da parceria almejada.

b) Por meio dos objetivos listados no ato constitutivo da entidade.

c) O item 4.1.4. estabelece que "... **experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante; e instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas**". A palavra "**semelhante**" refere-se a necessidade da entidade possuir experiência prévia no objeto da parceria ou de natureza semelhante. Em relação as "**instalações**" e "**condições materiais**", o Edital estabelece que a entidade deverá possuir não apenas instalações, mas também condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria, o que não quer dizer que as instalações **devam ser próprias, ou sequer semelhantes ao do hospital**, o mesmo aplicando-se às condições materiais.

d) Sim. A vedação se estende à direção, conselho e superintendências da entidade participante.

e) O que demonstrará estar sanada a situação é a entrega do documento/declaração que comprove tal fato. Assim o prazo para demonstrar é o dia da entrega dos envelopes.

f) Tais documentos não deverão ser apresentados junto à habilitação, uma vez que o edital assim prevê: "A Comissão Interna de Contratos de Gestão em Serviços de Saúde - CICGSS verificará o eventual descumprimento das condições de participação, especialmente quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante a consulta aos seguintes cadastros:"

g) A vedação se estende à direção, conselho e superintendências da entidade participante.

h) Tal item passou por retificação no edital.

i) A entidade participante aceita os termos do edital, e o Estado de Goiás entende pela possibilidade de utilização da proposta apresentada para atingir os objetivos previstos no Termo de Colaboração. Deste modo não há motivo de exclusão de tal item.

j) Não merece prosperar o questionamento apresentado pela entidade, visto que a própria Lei nº 13.019/2014, que rege o Edital em tela, estabelece em seu artigo 27 que o grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento. Ademais, o § 5º deste mesmo dispositivo traz que "*será obrigatoriamente justificada a seleção de proposta que não for a mais adequada ao valor de referência constante do chamamento público*". Ressalta-se que a seleção não é do tipo MENOR PREÇO, todavia, conforme previsão legal e editalícia, quando a proposta selecionada não for a mais adequada ao valor de referência, deverá ser justificado.

k) item retificado no edital.

l) Item retificado no edital.

m) As declarações mencionadas neste item pela solicitante deverão ser produzidas pela própria proponente, nos termos do dispõe o edital, tratando-se de uma declaração própria, sem nenhum modelo previamente estabelecido.

Quando à renúncia diz respeito ao Termo de Colaboração, com a finalidade específica de acompanhamento, controle e fiscalização das respectivas movimentações financeiras referentes ao Termo de Colaboração à ser pactuado com o vencedor do certame.

n) Item retificado

o) O que o edital exige é uma aprovação por parte da diretoria da entidade no sentido de "autorizo" para participação no certame. Não se trata de disposição legal e sim editalícia, exigida pela SES/GO, uma vez que se exige do corpo diretivo da entidade aprovação para participar no certame, bem como conhecimento e aceite das disposições do edital.

p) O item 9.1.17 apenas aponta uma exigência à mais, qual seja a competente lista de associados à entidade, não havendo que se falar em exclusão do item, bastando uma apresentação da ata de eleição, com a respectiva lista de associados com o competente registro em cartório.

q) O prazo é de 5(cinco) dias úteis.

r) Informa-se que inicialmente os recursos deverão ser repassados na integralidade e, a partir do segundo desembolso, a SES realizará os ajustes de acordo com os dados fornecidos pela Parceira Privada.

s) A Impugnante apresenta uma série de questionamentos que em nada tem a ver com esta fase da seleção. Lembra-se que o Edital estabelece as regras da disputa e da execução da parceria. Todavia, quanto aos procedimentos pormenorizados da regra "a" ou "b" serão tratados sim, em momento oportuno, com a entidade selecionada. Outrossim, é cediço que eventuais penalidades em que a Parceira Privada demonstre que não incorreu em culpa, deverão ser suportadas pela SES.

t) A Impugnante traz apenas um recorte do que está estabelecido no Item 13.9 para apresentar seu questionamento. O Item 13.9 estabelece que é proibida a movimentação de recursos do termo de colaboração, entre unidades hospitalares distintas e/ou para a Matriz da entidade, mas a título de "EMPRÉSTIMO". Todavia, os subitens 3.1.79 e 8.11 da Minuta do Termo de Colaboração, Anexa ao Edital, já preveem exceção a essa proibição, quando se tratarem de despesas administrativas no caso de RATEIO.

u) Dirigentes são todas as pessoas que respondem pela gestão da entidade, cujo cargo e função conste de seu ato constitutivo. Além da eventual responsabilização pelos atos praticados pelos dirigentes da própria unidade hospitalar.

v) Os itens previstos na matriz de avaliação, fazem parte da discricionariedade do gestor em estabelecê-los conforme julgamento de oportunidade e conveniência, não cabendo à solicitante questionar, sem nenhuma ilegalidade apontada, a desconsideração de tal item.

w) Serão admitidos atestados de capacidade técnica, e/ou outro documento **apto a comprovar** a experiência exigida na matriz de avaliação.

x) **1)** O documento apto à comprovar o interesse do titular é uma declaração de compromisso/interesse em assumir a função especificada na unidade licitada.

2) Com relação ao item "b" será somente a experiência de diretoria à ser contabilizada.

3) Uma mesma pessoa poderá pontuar na experiência de diretoria e na titulação de especialista. Conforme dito anteriormente a experiência de gerente não será contabilizada para efeitos de experiência, mas poderá haver indicação de pessoas para gerências e contabilizar-se à sua titulação.

y) Não há a necessidade de apresentação de documento, o que o item solicita é que a proponente elabore um quadro que contemple toda a unidade. Por tratar-se de uma proposta, não há uma especificação de como deverá ser o quadro, apenas a indicação de que deverá ser compatível com as atividades propostas no plano de trabalho.

z) Cessão de servidores

aa) a Minuta do Termo de Colaboração é parte integrante do instrumento convocatório. Não há nenhuma necessidade de retificar um edital que é visto em sua integralidade como único.

DA IMPUGNAÇÃO (v.49944097) INSTITUTO SINERGIA:

Item 2.1 - retificado no edital;

Item 2.2 - A Impugnante mostra desconhecimento do Edital de Chamamento Público nº 03/2023, cujo objeto consiste na seleção de entidade para o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde em regime de 24 horas/dia, no **Hospital Estadual de Aparecida de Goiânia - Caio Louzada (HEAPA)**. Insta ressaltar que o referido Edital é regido pela Lei Federal nº 13.019/2014, todavia, em suas alegações, a Impugnante cita a Lei Estadual nº 15.503/2005. A Lei Federal nº 13.019/2014 não estabelece percentual para despesas administrativas passíveis de rateio, todavia, o

item 8.11 do Termo de Colaboração, Anexo ao Edital, prevê que "... *poderá ser procedido o rateio das despesas administrativas com base em critérios previamente definidos pelo PARCEIRO PÚBLICO*", ou seja, em momento oportuno caberá à Secretaria de Estado da Saúde apresentar os critérios para rateio à entidade selecionada. Importante destacarmos que, quando da realização da precificação da Unidade de Saúde, utilizou-se o custeio por absorção, cujo objetivo é ratear todos os seus elementos (fixos e variáveis) em todas as fases do processo. Dito isso, depreende-se que a entidade que possua experiência adequada para participar do Chamamento em tela, consiga estimar de forma razoável o valor das despesas administrativas. Dessa forma, não há de se falar em retificação do Edital.

DA IMPUGNAÇÃO (v.49996092) INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO:

2.1 DA AUSÊNCIA DE RESPOSTA AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS E DA NÃO REPOSIÇÃO DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO:

Com a retificação do instrumento convocatório, todas as datas foram alteradas, razão pela qual se divulga no presente momento as respostas aos esclarecimentos e impugnações.

2.2 NÃO DEFINIÇÃO NO EDITAL DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS A SER UTILIZADA, NO QUE COUBER (LEI Nº 14.133/2023 OU LEI Nº 8.666/1993?):

O referido questionamento não é cognoscível, tendo em vista que, por previsão legal, não se aplica às parcerias regidas pela Lei nº 13.019/14 o disposto na [Lei nº 8.666/1993](#), conforme art. 84 da Lei nº 13.019/14.

2.3 DO PRAZO DE PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS

A solicitante utiliza a Lei 8666/93 como determinante de prazos em um instrumento convocatório onde o rito está sendo orientado pela Lei 13019/2014.

Como o próprio preâmbulo do edital leciona:

O presente Chamamento Público e a parceria dele decorrente se regem por toda a legislação aplicável à espécie, especialmente pelas normas da Lei Federal nº 13.019/2014 e a Lei complementar nº 141/12, bem como pelas regras constantes deste Edital e seus Anexos, as quais as entidades concorrentes declaram, pela sua participação no certame, conhecer e a elas se sujeitarem incondicional e irrestritamente.

O que se almejou com a distribuição de prazos da forma que se deu foi, possibilitar que os esclarecimentos que se fizessem necessários para a formalização das propostas técnicas, fossem publicizados antes, não se retirando em nenhum momento a possibilidade de que até 5 dias antes da abertura dos envelopes, fosse realizado qualquer apontamento sobre o instrumento convocatório.

Aliás neste ponto o instrumento convocatório, se mostra até mais benéfico às participantes que a própria Lei 8666/93 que assim diz:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

Ocorre que no presente certame, quando de sua publicação, o prazo concedido pela Administração Pública foi de 5 dias corridos antes, ou seja, dia 12/07/2023.

Se fossemos utilizar isoladamente a Lei 8666/93 que não se aplica ao presente chamamento público, estaríamos diante de um prazo até o dia 10/07/2023.

De forma irrefutável fica demonstrado que qualquer apontamento poderá ser realizado até o dia 12/07/2023, estando essa Pasta empenhada para que tão logo cheguem os pedidos, respondê-los, como

prova disso é o que já consta no site, antes mesmo da data estipulada no edital, como uma forma de gerar celeridade, e estimular a competitividade.

Com a retificação do presente edital, todos os questionamentos pretéritos estão sendo respondidos na data de sua publicação, em que pese a recontagem do prazo de edital na praça e possibilidade de apresentação de novos questionamentos, o que só demonstra benefício à todos os interessados.

2.4 DA APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 13.019/2014 (ORGANIZAÇÃO DE SOCIEDADE CIVIL - OSC) EM DETRIMENTO DA LEI ESTADUAL nº 21.740/2022 (ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE SAÚDE - OSS):

R: Quanto à adoção do modelo de parceria a ser firmado com Organização da Sociedade Civil, nos moldes da Lei federal nº 13.019/2014, trata-se de escolha técnica e com tons de discricionariedade do gestor. Nesse sentido, conforme balizas descritas no Despacho nº 115/2023/GAB da Procuradoria-Geral do Estado:

13. Dito isso, considerando a miríade de parcerias possíveis de serem celebradas pela Administração Pública com as entidades do terceiro setor, verifica-se que não há a necessidade da adoção de um modelo único e estanque, dentre os mencionados no parágrafo anterior, para que seja publicizado o regime de gestão das unidades de saúde do Estado.

14. O Poder Público, porém, deve justificar previamente a escolha do modelo adotado para a operacionalização do respectivo programa governamental, a fim de que, dentro do arcabouço legal (Contrato de Gestão, Termo de Parceria ou Termo de Colaboração) possam ser escolhidas as entidades mais bem preparadas, mas sempre em pleno respeito às regras estatuídas no caput do art. 37, da Constituição Federal.

Frisa-se que o modelo adotado tem como objetivo aumentar a quantidade de participantes, visto que a seleção é direcionada, de forma abrangente, às entidades civis sem fins lucrativos, conforme as balizas mínimas de constituição dispostas no art. 2º, inciso I, da Lei federal nº 13.019/2014, no Código Civil (Lei federal nº 10.406/2022) e no próprio edital.

Ademais, a título didático, a Procuradoria-Geral do Estado, por meio do Despacho do Gabinete nº 475, nos ensina que “[...] relevante observar que uma organização social da saúde já é, por natureza, uma entidade da sociedade civil sem fins lucrativos, razão pela qual poderia participar do edital de chamamento em voga. Em outras palavras: o fato de serem qualificadas como OS ou OSCIP não exclui a natureza jurídica destas pessoas como entidades civis sem fins lucrativos, o que lhes autoriza a participar do chamamento público ora analisado, tornando dispensável à menção específica a sua qualificação no preâmbulo do edital.”

Desta forma, a escolha do referido modelo de parceria, em detrimento dos demais, fundamenta-se na ampliação da possibilidade de mais entidades participarem.

Sem dúvida, a decisão é benéfica, pois proporcionará a escolha de uma Parceira mais qualificada, principalmente por se tratar de uma unidade de grande relevância ao Estado

2.5 CONTRATO DE GESTÃO X TERMO DE COLABORAÇÃO:

Em relação ao questionamento, menciona-se que o edital traz diversos elementos que, eventualmente, assemelham-se àqueles descritos no Contrato de Gestão, tendo em vista a similitude dos critérios técnicos em saúde, de monitoramento e fiscalização, o que é comum a todos os instrumentos destas espécies. O certame em tela busca selecionar entidade sem fins lucrativos para o

gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde, nos moldes da Lei federal nº 13.019/2014, portanto, não há o que se falar em participação exclusiva de Organizações Sociais.

2.6 EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE RENÚNCIA AO SIGILO BANCÁRIO E FISCAL EM BENEFÍCIO DO PARCEIRO PÚBLICO

A exigência mencionada tem como fundamento legal a Portaria 994 - SES/GO, publicada no Diário Oficial do Estado no dia 26 de maio de 2023. Sobre o tema, conforme orientação jurídica da Procuradoria-Setorial do Estado no Parecer Jurídico 64, restou consignado que a Portaria constitui ato idôneo a disciplinar os dispositivos das legislações em deliberação, no ponto em que versam sobre a movimentação bancária de recursos transferidos pelo Parceiro Público ao Parceiro Privado, nos contratos de gestão e nos termos de colaboração e de fomento.

8. No tocante à natureza jurídica, a Portaria consiste em ato administrativo ordinatório, que tem como escopo disciplinar o funcionamento da Administração Pública e a conduta de seus agentes. Dessarte, as Portarias auxiliam o administrador na execução do texto legal, por serem criadas para regulamentar as Leis, as Constituições Federal e Estadual, os Decretos, os Regulamentos e outros Atos Normativos superiores.

9. Tratando-se, pois, de ato administrativo infralegal, a Portaria não pode inovar na ordem jurídica, criando direitos ou obrigações não previstas em lei. Ao revés, a Portaria tem a função de regulamentar a lei, para possibilitar a sua fiel execução pelos agentes públicos e administrados. Nesse sentido, a Portaria retira seu fundamento de validade dos atos normativos superiores, que são aqueles por ela disciplinados.

10. No caso em tela, não se vislumbra vícios de natureza material a inquinarem a Minuta de Portaria, porquanto esta tem o desiderato de instituir normas para movimentação dos recursos transferidos pela SES aos Parceiros Privados, estando, pois, em consonância com o art. 14 da Lei estadual nº 15.503/2005 e com o art. 28 da Lei nº 21.740/2022. Desse modo, não há inovação indevida na ordem jurídica, vez que o conteúdo das disposições da Minuta de Portaria apenas regulamenta os dispositivos legais referenciados, estabelecendo pormenores que viabilizam a fiel execução das leis formais.

11. Sob o prisma formal, ou seja, quanto a forma elegida para a proposição normativa e a legitimidade para a sua edição, também não se antevê ilegalidades. A título de fundamentação, importante trazer à baila dispositivos da Constituição Estadual e do Decreto nº 9.595/2020, que aprovou o Regulamento da Secretaria de Estado da Saúde.

12. O art. 40 da Constituição do Estado de Goiás, inserido na Seção IV, dispõe sobre as atribuições dos Secretários de Estado, das quais cumpre destacar:

Art. 40 [...]

§ 1º - Compete ao Secretário de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e em lei:

I - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas, às delegadas pelo Governador, exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração estadual na área de sua competência e referendar os atos e os decretos assinados pelo Governador;

II - expedir instruções para a execução de leis, decretos e regulamentos;

(grifos nossos)

13. Harmonizando com os preceitos da Constituição Estadual, o art. 66 do Decreto nº 9.595/2020 contempla as atribuições do Secretário de Estado da Saúde, das quais se evidencia:

Art. 66. São atribuições do Secretário de Estado da Saúde:

[...]

II - exercer a administração da Secretaria de Estado da Saúde, praticando todos os atos necessários ao exercício dessa administração na área de sua competência, notadamente os relacionados com orientação, coordenação e supervisão das atividades a cargo das unidades administrativas dela integrantes sob sua gestão;

[...]

IV - expedir instruções e outros atos normativos necessários à boa execução de leis, decretos e regulamentos;

(grifos nossos)

14. Ante os enunciados normativos colacionados acima, verifica-se que a Portaria constitui ato idôneo a disciplinar os dispositivos das Leis estaduais nº 15.503/2005 e 21.740/2022, no ponto em que versam sobre a movimentação bancária de recursos transferidos pelo Parceiro Público ao Parceiro Privado, nos contratos de gestão e nos termos de colaboração e de fomento. Tem-se, pois, que a Portaria pode ser editada como ato regulamentar, no exercício do Poder Normativo conferido às autoridades administrativas.

Por fim, a mencionada Portaria tem como objetivo aumentar a capacidade fiscalizatória do ente quanto a movimentação dos recursos financeiros, de natureza pública, pois permitirá à Secretaria de Estado da Saúde e demais órgãos, o controle específico da utilização de tais recursos.

2.6 - EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE RENÚNCIA AO SIGILO BANCÁRIO E FISCAL EM BENEFÍCIO DO PARCEIRO PÚBLICO.

As declarações são para o controle e fiscalização das movimentações financeiras vinculadas exclusivamente à PARCERIA celebrada para gestão e operacionalização do Hospital Estadual de Aparecida de Goiânia - Caio Louzada (HEAPA) – Goiânia – GO. Ressalta-se que o Edital prevê em seu Item 13 e subitens, a necessidade de contas bancárias específicas e exclusivas. Outrossim, informa-se que o Edital não estabelece nenhum modelo específico para esses tipos de Declarações, ficando a critério da entidade participante a inclusão de texto que especifique o alcance da declaração de renúncia bancária e fiscal, não havendo que se falar em retificação do Edital.

2.7 EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES SEM O DEVIDO RESPALDO LEGAL E JUSTIFICATIVA:

2.7 - EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES SEM O DEVIDO RESPALDO LEGAL E JUSTIFICATIVA.

Consta na página 5, item 9.1.14, a seguinte exigência:

9.1.14. Certidões negativas de contas julgadas irregulares ou rejeitadas nos últimos oito anos, perante os Tribunais de Contas de todas as esferas da Federação, sendo: União (TCU), Estados (TCEs - 26 Estados e Distrito Federal), dos Municípios do Estado (TCMs - Bahia, Goiás e Pará) e Tribunais de Contas do Município (São Paulo e Rio de Janeiro). (Grifamos)

[...]

A Lei 8.666/93, em seu artigo 27, indica quais documentos de habilitação podem ser exigidos nas licitações, como segue: Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: I – habilitação jurídica; II – qualificação técnica; III – qualificação econômico-financeira; IV – regularidade fiscal e trabalhista; V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

[...]

Diante do exposto, verifica-se que não há discricionariedade para a Administração Pública quanto à exigência de documentação de habilitação além da prevista nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93, pois o que se busca com a licitação é a seleção da proposta mais vantajosa, não se admitindo cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.

A previsão contida no item 9.1.14 do edital, sobre a apresentação de "Certidões negativas de contas julgadas irregulares ou rejeitadas nos últimos oito anos, perante os Tribunais de Contas de todas as esferas da Federação, sendo: União (TCU), Estados (TCEs - 26 Estados e Distrito Federal), dos Municípios do Estado (TCMs - Bahia, Goiás e Pará) e Tribunais de Contas do Município (São Paulo e Rio de Janeiro)" foi suprimida, conforme o novo Edital de Chamamento, com abertura prevista para dia 13/09/2023.

2.8 DOS DESCONTOS DECORRENTES DO FORNECIMENTO DE MATERIAIS, MEDICAMENTOS, ÓRTESES E PRÓTESES EM CUMPRIMENTO A DECISÃO JUDICIAL:

O Item 9.1.3. foi alterado, conforme o novo Edital de Chamamento, com abertura prevista para dia 13/09/2023. Em caso de demanda judicial para o fornecimento de materiais, medicamentos, órteses e próteses que não estejam disponíveis na tabela SUS-SIGTAP, haverá a análise e emissão de parecer por Comissão instituída pela SES, que poderá estabelecer que os valores correspondentes serão cobrados do Parceiro Privado ou não.

2.9 DA EXIGÊNCIA DE INSTALAÇÕES:

As instalações são da sede da participante. A relevância se dá no sentido de se verificar as mínimas condições de atuação da entidade participante, demonstrando que há uma estrutura mínima de funcionamento e existência fática para uma entidade que perceberá do poder público repasses significativos para gestão e operacionalização de unidade de saúde de complexidade alta.

2.10 DA EXISTÊNCIA LEGAL MÍNIMA DA ENTIDADE:

A previsão contida no item 9.1.10.5 do edital foi suprimida, conforme o novo Edital de Chamamento com abertura prevista para dia 13/09/2023, prevalecendo as informações contidas no Item 4.1.4 que *determina que poderão participar entidade "que possuam existência legal no mínimo de 2 (dois) anos, com cadastro ativo" (Grifo nosso).*

2.11 PROIBIÇÃO A MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS DO TERMO DE COLABORAÇÃO, ENTRE UNIDADES HOSPITALARES DISTINTAS E/OU PARA A MATRIZ DA ENTIDADE:

O Item 13.9 estabelece que é proibida a movimentação de recursos do termo de colaboração, entre unidades hospitalares distintas e/ou para a Matriz da entidade, mas a título de "EMPRÉSTIMO". Todavia, os subitens 3.1.79 e 8.11 da Minuta do Termo de Colaboração, Anexa ao Edital, já preveem exceção a essa proibição, quando se tratarem de despesas administrativas no caso de RATEIO.

2.12 MOVIMENTAÇÃO DE CONTA EXCLUSIVA DE PROVISÃO COM DUPLA AUTORIZAÇÃO DA SES E DO PARCEIRO PRIVADO:

A Impugnante apresenta uma série de questionamentos que em nada tem a ver com esta fase da seleção. Lembra-se que o Edital estabelece as regras da disputa e da execução da parceria. Todavia, quanto aos procedimentos pormenorizados da regra "a" ou "b" serão tratados sim, em momento oportuno, com a entidade selecionada. Outrossim, é cediço que eventuais penalidades em que a Parceira Privada demonstre que não incorreu em culpa, deverão ser suportadas pela SES.

2.13 VEDAÇÃO DE SUBDELEGAÇÃO DE ATIVIDADES-FIM:

Resposta Sim, conforme [Despacho nº 46/2021/GAB da Procuradoria-Geral do Estado](#), é permitido a contratação de profissionais da área da saúde por intermédio de pessoa jurídica. Quanto a vedação de subdelegação de atividade-fim, neste caso, refere-se a gestão da unidade de saúde, objeto principal da parceria almejada.

2.14 DO PAGAMENTO DOS SERVIDORES CEDIDOS E AOS RESIDENTES:

Especialmente em relação aos valores a título de custeio dos servidores públicos cedidos ao hospital, como é cediço, a referida verba não é repassada à administradora da Unidade, sendo tal montante objeto da denominada "glosa da folha", na medida em que os servidores em questão são diretamente remunerados pelo Estado de Goiás. Essa dinâmica é comum a todas as unidades da SES que possuem servidores públicos cedidos. Já em relação aos recursos financeiros para custeio mensal dos Programas de Residência Médica, estão perfeitamente discriminados no Anexo II do Plano de Trabalho, Anexo ao

Edital. Ressalta-se que o valor de R\$ 294.980.116,68 (duzentos e noventa e quatro milhões, novecentos e oitenta mil cento e dezesseis reais e sessenta e oito centavos) citado pela Impugnante, está estabelecido no Anexo IV do Plano de Trabalho, Anexo ao Edital, que refere-se aos custos operacionais para 36 (trinta e seis) meses da parceria.

2.15 DOS ATRASOS NOS DESEMBOLSOS PREVISTOS NO CRONOGRAMA:

Não, em caso de atraso no desembolso não haverá pagamento de juros pela SES.

2.16 AUSÊNCIA DE QUADRO CONTENDO A ABERTURA ANALÍTICA DO CUSTEIO:

Informa-se que o Anexo IV do Plano de Trabalho, Anexo ao Edital, traz a Planilha com o custeio mensal estimado para a operacionalização do Hospital. Todavia, lembra-se que conforme consignado no Item 39 - Método de Cálculo, do Anexo supramencionado, a metodologia utilizada foi do Custeio por Absorção, dessa forma não é realizada análise individualizada por grupo de contas.

2.17 DA RETENÇÃO DOS 3% DA FOLHA DE PAGAMENTO PARA PAGAMENTO DO PESSOAL CONTRATADO EM REGIME DE CLT, PARA CUSTAS TRABALHISTAS E DO MONTANTE DE 97% PARA MOVIMENTAÇÕES DE CUSTEIO:

Diferente do que a Impugnante aduz, o Edital é claro ao estabelecer que *"... do total de recursos financeiros a serem repassados ao Parceiro Privado relativos à folha de pagamento do pessoal contratado sob o regime da CLT, o montante de 3% (três por cento) será depositado diretamente na conta exclusiva para movimentação dos recursos destinados ao Fundo de provisão para fins de suportar as rescisões trabalhistas e ações judiciais, ocasião em que o montante de 97% (noventa e sete por cento) será depositado diretamente na conta exclusiva para movimentação dos recursos destinados ao custeio;" ou seja, neste item específico os percentuais referem-se aos recursos relativos à folha de pagamento do pessoal contratado sob regime da CLT.*

2.18 SOBRE A APRESENTAÇÃO DO ATO DECLARATÓRIO DE ISENÇÃO DO INSS (ART. 308 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA INSS/DC Nº 100 DE 18.12.2003), PREVISTO NO ITEM 9.1.18, PÁGINA 5 DO EDITAL:

Poderá o item ser atendido através de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) ou outro documento hábil à comprovar tal requisito.

GOIANIA, 31 de julho de 2023.

LAYANY RAMALHO LOPES SILVA
Presidente CIGSS



Documento assinado eletronicamente por LAYANY RAMALHO LOPES SILVA, Presidente, em 21/08/2023, às 09:36, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 50170922 e o código CRC 8C9DF58A.

COMISSÃO INTERNA DE CONTRATOS DE GESTÃO EM SERVIÇOS DE SAÚDE
NAO CADASTRADO, NAO CADASTRADO - Bairro NAO CADASTRADO - GOIANIA - GO - CEP 74000-000



Referência: Processo nº 202300010023378



SEI 50170922