



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000  
Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331  
e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

**Edital de Seleção – nº 005/2017**

**GESTÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE, CENTRO DE ESPECIALIDADES ODONTÓLOGICAS, LABORATÓRIO E CENTRO DE ESPECIALIDADES MÉDICAS, DO MUNICÍPIO DE LARANJAL PAULISTA, POR ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO SEM FINS LUCRATIVOS, QUALIFICADA COMO ORGANIZAÇÃO SOCIAL.**

INABILITAÇÃO DO INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE ÍNDICES ECONÔMICOS EXIGIDOS NO EDITAL.

**RECURSO – INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE**

O Instituto Nacional de Ciência da Saúde interpôs Recurso Administrativo em face da decisão que o inabilitou do chamamento 005/17 por considerar que as exigências habilitatórias referentes aos índices econômicos são próprias da Lei 8666/93, que em tese não se aplicam no caso em análise.

Pois bem.

De acordo com o Manual de Repasses Públicos elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, após o Marco Regulatório passou-se a predominar, nas relações entre o Poder Público e as entidades do terceiro setor, as seguintes modalidades:

- Contratos de Gestão com Organizações Sociais - **OS (Lei Federal nº 9.637, de 15/05/98)**,
- Termos de Parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP (Lei Federal nº 9.790, de 23/03/99)



## PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

- Termos de Colaboração e de Fomento e Acordo de Cooperação com as Organizações da Sociedade Civil (Lei Feder al nº 13.019, de 31/07/14 e alterações).

Em resumo, referidos ajustes destinam-se a transferir gestão de atividade, órgão ou entidade pública para a iniciativa privada; porém apenas para entes que possuam capacitação comprovada pela Administração Pública, com diretrizes que evidenciem ênfase no atendimento do cidadão-cliente, nos resultados qualitativos e quantitativos, nos prazos pactuados e no controle social das atividades desenvolvidas e sejam ainda reconhecidos e qualificados nos termos da Lei específica.<sup>1</sup>

O Contrato de Gestão, segundo Marçal Justen Filho<sup>2</sup>, pode gerar delegação da prestação de um serviço público. Mas não configura uma concessão de serviço público, que é um contrato típico em que o concessionário atua visando o lucro.

Com efeito, o contrato de gestão entre o Poder Público e uma Organização Social assemelha-se a um convênio, eis que se trata de um acordo de vontades orientado a conjugar esforços para desempenho de atividades destituídas de intuito lucrativo, que satisfazem o interesse coletivo.

*Seção*

*III*

### **Do Contrato de Gestão**

*Art. 5º Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.*

---

<sup>1</sup>[https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/repasses\\_publicos\\_terceiro\\_setor.pdf](https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/repasses_publicos_terceiro_setor.pdf)

<sup>2</sup>FILHO. Marçal Justen. Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos. ed. 15. pág.334



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

**Art. 6º O contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.**

*Parágrafo único. O contrato de gestão deve ser submetido, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada.*

*Art. 7º Na elaboração do contrato de gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, os seguintes preceitos:*

*I - especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade;*

*II - a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções.*

*Parágrafo único. Os Ministros de Estado ou autoridades supervisoras da área de atuação da entidade devem definir as demais cláusulas dos contratos de gestão de que sejam signatários.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

A par disso, o Contrato de Gestão tem por objetivo a formação de parceria para o fomento de organizações que prestam serviços públicos não-exclusivos do Estado: ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e **saúde**.

Destaca-se que a escolha da entidade parceira deve observar a realização de procedimento público de escolha, a fim de se evitar possíveis apontamentos por parte da Corte de Contas. Assim entende Fernando Borges Mânica<sup>3</sup>:

*Em primeiro plano, é preciso consignar que para a escolha da entidade parceira, seja nos casos de concessão de serviço público, seja nos casos de fomento a entidades prestadoras de serviços privados de saúde, é necessária a realização de procedimento público de escolha.*

*Tal necessidade decorre dos princípios gerais da igualdade e da impessoalidade, os quais detêm, na hipótese, densidade normativa ampliada pelo princípio setorial da licitação.*

(...)

Contudo, o Recorrente parece não concordar com a realização do devido procedimento de escolha, uma vez que requer a anulação do procedimento por entender que:

- O Chamamento Público é modalidade estabelecida pela Lei nº 13.019/14, sendo esta incompatível com o objeto.

- Uma vez que a municipalidade tenha escolhido o Chamamento Público, a utilização da Lei 8666/93 para elaboração do edital foi irregular.

- As organizações sociais não têm autonomia financeira, portanto é incabível a exigência de comprovação de qualificação-financeira.

---

<sup>3</sup> Idem.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

Inicialmente, é possível observar que o RECORRENTE não possui conhecimentos práticos na área, uma vez que desconhece o procedimento padrão realizado em todas as Prefeituras Municipais de São Paulo, cuja regularidade é reconhecida pelo órgão fiscalizador – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Nesse sentido, importa trazer à baila a decisão proferida pela Eminente Conselheira Cristiana de Castro Moraes, em sessão de 12/07/2017:

*Processos: 7979.989.17-5 8357.989.17-7 Representantes: Alessandro dos Santos Maia (RG n.º 43.753.487 e CPF n.º 348.056.438-03). Washington Luis Silva de Barros Noe (RG n.º 7.901.232-2 e CPF n.º 881.667.168-87). Representada: Prefeitura Municipal de Barretos. Prefeito: Guilherme Henrique de Ávila. Assunto: Representação formulada contra o Edital do Chamamento Público SMS n.º 002/2017, da Prefeitura Municipal de Barretos, que pretende selecionar Organização Social de Saúde – OSS para a operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços de saúde desenvolvidos em Unidades de Saúde da Família - USF, mediante celebração de contrato de gestão.*

*Posteriormente, sobreveio Representação formulada por Washington Luis Silva de Barros Noe, questionando os seguintes aspectos do instrumento convocatório: a) vulneração ao princípio da isonomia em razão da autorização para participação apenas das entidades já qualificadas em âmbito local, informando que o último processo de reconhecimento como organização social ocorreu em 2012; **b) ausência de critérios para a escolha de índices para a comprovação da boa situação***



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

**financeira da interessada, os quais não são compatíveis com as entidades do setor de saúde;** c) exigência de apresentação de registro no Conselho Regional de Medicina de São Paulo – CREMESP, em afronta aos artigos pertinentes da Lei de Licitações, restringindo indevidamente a disputa; d) falta de estipulação de metas qualitativas e quantitativas que deverão ser cumpridas no decorrer da execução contratual, assim como os respectivos prazos, dificultando a tarefa de estimativa de custos do ajuste; e e) aglutinação indevida da prestação dos serviços em 5 (cinco) unidades de saúde da família do município, em descumprimento a diversos princípios constitucionais e aos artigos 23, § 1º, e 15, inciso IV, da Lei de Licitações, que orientam o fracionamento da contratação sempre que possível

Voto

**Conforme à unanimidade se manifestaram a Assessoria Técnica e Ministério Público de Contas, os índices adotados pelo Edital para apuração da qualificação econômico-financeira da empresa estão dentro do intervalo considerado razoável por esta Corte, sendo certo que o Representante não demonstrou de forma inequívoca a sua inadequação para o objeto em disputa.**

Na mesma decisão, o Eminentíssimo Conselheiro adverte a Municipalidade licitante para regularizar as exigências habilitatórias:

*No mais, afiguram-se parcialmente procedentes as críticas ventiladas por Lucas Rezende Szpak. Quando de eventual lançamento de futuro processo seletivo público*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

*voltado à constituição de parceria para a prestação complementar de serviços de saúde, **caberá ao dirigente rever os patamares fixados para a demonstração de bom status econômico financeiro e patrimônio líquido das interessadas, prever a aceitação também de atestados de proficiência técnica emitidos por pessoas jurídicas de direito privado bem como ampliar as áreas de conhecimento do profissional responsável, aqui indevidamente limitada aos vinculados a órgão de classe específico, nos termos das manifestações da Assessoria Técnica e respectiva Chefia, republicando-se em seguida o aviso de instauração do certame e reabrindo-se prazo para formulação de propostas, em consonância com o que dispõe a norma de regulamentação.***

No mesmo sentido, o voto do E. Conselheiro Renato Martins Costa, em 16/05/2017:

*EXPEDIENTES: 8627.989.17-1 8628.989.17-0  
8629.989.17-9 REPRESENTANTE: Washington Luis Silva de Barros Noe. REPRESENTADA: Prefeitura Municipal de Mococa. ASSUNTO: Despacho de apreciação sobre representações formuladas em face dos Editais de Chamamento Público n°s 4/2017 (Processo Administrativo n° 45/2017), 3/2017 (Processo Administrativo n° 44/2017) e 2/2017 (Processo Administrativo n° 43/2017), certames instaurados pela Prefeitura Municipal de Mococa visando à seleção de entidades qualificadas como Organização Social no âmbito daquele Município para gestão, operacionalização e execução de atividades de saúde,*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

*conforme condições estabelecidas nos respectivos instrumentos e seus Anexos.*

*Insurge-se o representante contra os aludidos instrumentos convocatórios apresentando críticas idênticas, relacionadas, em síntese: a) ao prazo estabelecido no subitem 5.4 dos Editais para que “qualquer interessado” protocole impugnação em âmbito administrativo (5 dias úteis antecedentes à data fixada para a abertura dos envelopes), por entender que tal disposição não se coaduna com o disposto no § 2º, do art. 41 da Lei de Licitações, que garante, especificamente aos licitantes, o direito de impugnar instrumentos convocatórios até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes; b) à ausência de critério de escolha do índice de liquidez exigido no subitem 8.1.2 dos textos convocatórios (maior ou igual a 1,0) para efeito de comprovação da boa situação financeira, arguindo que o patamar requerido estaria em desconformidade com aquele adotado no segmento de mercado ao qual se insere o objeto; e c) à exigência de comprovação de inscrição no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES) e de apresentação do Alvará da Vigilância Sanitária para fins de habilitação (item 8.1.4, alíneas “b” e “c”, dos Editais), por compreender que tais demandas excederiam os limites do art. 30 da Lei de Licitações.*

*(...)*

**No que concerne aos índices contábeis exigidos (LG, LC e SG igual ou maior a 1,0), cabe, de um lado, considerar que as definições dos instrumentos não exorbitam os**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

**padrões genericamente considerados aceitáveis por este Tribunal (entre 1,0 e 1,5), não se impondo, ao menos de plano, a censura dos indicadores adotados pela Administração. Também noto que os Editais são claros ao estabelecer para as licitantes que não disponham de todos os índices nos níveis exigidos a oportunidade de comprovar sua saúde financeira mediante a demonstração alternativa de ao menos dois deles (item 8.1.2, a.3).**

Eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues:

*Processos: TC-011754/989/17-6 TC-011826/989/17-0  
Representantes: Washington Luis Silva de Barros Noé e  
Thiago Bianchi da Rocha Representada: Prefeitura  
Municipal de Arujá Responsável: Gerson Moreira Romero  
- Prefeito Objeto: impugnação ao edital de Chamada  
Pública nº 001/2017, que visa chamamento de entidades  
privadas, sem fins lucrativos, com vistas à qualificação  
como Organização Social de Saúde, nos termos da Lei  
Municipal nº 2251/2009, e posterior celebração de  
contrato de gestão para gerenciamento do Hospital  
Maternidade Dalila Ferreira Barbosa, do Pronto  
Atendimento Municipal de Arujá e Posto de Atendimento  
Médico Barreto.*

(...)

*Para os impugnantes, o instrumento convocatório ostenta vícios hábeis a macular a lisura do certame, defeitos estes contrários às normas e princípios que disciplinam o procedimento administrativo.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Praça Armando de Salles Oliveira nº 200 - CEP 18.500-000

Fone (15) 3283-8300 – (15) 3283-8331

e-mail: [licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br](mailto:licitacao@laranjalpaulista.sp.gov.br)

(...)

*j. potencial risco à execução do objeto, quando reconhecido como aceitável índice de liquidez geral igual ou superior a 0,90 (item 3.1.1.3, II, “e.1” e “e.4.1”);*

*Lado outro, **improcedem** insurgências que versam sobre cláusulas de experiência técnica e de capacidade de solvência, haja vista guardarem coerência com o objeto do certame, suportadas pelo inciso II do artigo 30[11] e § 1º do artigo 31 da Lei Federal nº 8.666/93, respectivamente. De se destacar também que este mecanismo de controle popular – representação contra edital, normado pelo §§ 1º e 2º do artigo 113 d Lei de Licitações[12] - tem por escopo coibir/suprimir práticas editalícias danosas à ampla concorrência.*

Nota-se que a exigência ora em comento possui regularidade pacífica no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – Órgão Fiscalizador dos Contratos da Prefeitura Municipal de Laranjal Paulista.

Diante da jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos posicionamos pela **IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO**.

É o nosso parecer.

Laranjal Paulista, 05 de Fevereiro de 2018.

*Silvana Soares de Camargo*

*Presidente da Comissão de Licitação*