

SECRETARIA TÉCNICA – SETEC

PARECER TÉCNICO

INTERESSADO: Conselho Municipal de Saúde

AVALIADOR: Secretaria Técnica do CMS

UF/MUNICÍPIO

RS/POA

SEI

19.0.000117784-5

Aprovado na

Plenária de

05/12/24

DATA DA REUNIÃO ORDINÁRIA: 06/11/24 e 27/11/24

ASSUNTO: Análise do 13º termo aditivo ao Termo de Colaboração, firmado entre o Município de Porto Alegre e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM, para execução das atividades de gerenciamento e operacionalização das Unidades de Pronto Atendimento Bom Jesus e Lomba do Pinheiro.

ENTIDADE: Município de Porto Alegre, através da Secretaria Municipal de Saúde – SMS.

PARECER Nº:

05/24

APRESENTAÇÃO:

1) Completa >

2) Dentro do Prazo>

AVALIAÇÃO:

Aprovado na plenária de

05.12.2024

I - RELATÓRIO

Se trata da análise do **décimo terceiro termo aditivo (XIII)** ao Termo de Colaboração registrado sob o nº 70.483, firmado entre o **Município de Porto Alegre**, através da Secretaria de Saúde, e a **Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM**, para execução das atividades de gerenciamento e operacionalização das Unidades de **Pronto Atendimento Bom Jesus e Lomba do Pinheiro**, em mútua cooperação. O documento está disponível no despacho nº **31102049**, processo **SEI 19.0000117784-5**. **Se trata de aditivo sequencial ao termo de colaboração inicial, que tinha duração de 5 anos, com possibilidade de prorrogação por mais 5 anos. Esse aditivo além das alterações listadas acima, prorroga por mais 12 meses o contrato.**

1.1 Objeto:

1.1.2: Prorrogação da vigência:

Fica prorrogado o Termo de Colaboração registrado sob o nº 70.483/2019 por 12 (doze) meses a contar de 13/11/2024.

1.1.3: Alteração do item 1.3 da Cláusula Primeira passa a vigorar com a seguinte redação:

Atendimento Médico: O serviço de atendimento médico engloba consultas clínicas, pediátricas, atendimento em sala de observação adulto e pediátrica e atendimento de sala de urgência. O número mínimo de profissionais médicos nas escalas de trabalho, nas 24h do dia, 07 dias por semana, deve ser o seguinte:

DIURNO (7-19h) - 03 clínicos adulto - 02 pediatras

NOTURNO (19-7h) - 02 clínicos adulto - 02 pediatras

1.1.4: Valor Global:

O valor mensal estimado de repasse do Fundo Municipal de Saúde do presente TERMO DE COLABORAÇÃO passa a ser de **R\$ 4.009.509,23 (quatro milhões, nove mil quinhentos e nove reais e vinte e três centavos)** mensais, perfazendo **R\$ 48.114.110,82 (quarenta e oito milhões, cento e quatorze mil cento e dez reais e oitenta e dois centavos)** anuais, divididos em 50% para as atividades e manutenções de estrutura e equipamentos no Pronto Atendimento Bom Jesus e 50% referentes às atividades e manutenções de estrutura e equipamentos no Pronto Atendimento Lomba do Pinheiro.

1.1.5: Reajuste do valor contratual, alteração da Cláusula Terceira do Termo **Aditivo XII (30406568)**, que passa a ter a seguinte redação:

a) O montante decorrente da alteração prevista na Cláusula Segunda soma **R\$ 4.353.031,25 (quatro milhões, trezentos e cinquenta e três mil trinta e um reais e vinte e cinco centavos)**, incluindo a fração de novembro de 2024, sendo **R\$ 4.188.702,47 (quatro milhões, cento e oitenta e oito mil setecentos e dois reais e quarenta e sete centavos)** devidos até outubro de 2024 e **R\$ 164.328,78 (cento e sessenta e quatro mil trezentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos)** proporcional à vigência da parceria no mês de novembro.

b) O valor a ser repassado proporcionalmente em novembro corresponde a onze dias (1 a 11/11/2024) no PALP e no PABJ, sendo **R\$ 82.164,39 (oitenta e dois mil cento e sessenta e quatro reais e trinta e nove centavos)** para cada Pronto Atendimento.

1.1.6: inclusão de obrigatoriedade de registros no APURASUS na Cláusula Quarta do Termo de Colaboração:

Acrescentam-se os itens XXXVIII e XXXIX ao item 4.1.1 - DO COLABORADOR, para manutenção continuada do sistema APURASUS conforme segue:

XXXVIII. Fica a colaboradora obrigada a manter atualizado o sistema APURASUS, sendo permitido um atraso de no máximo 4 meses;

XXXIX. Um mês será considerado atualizado quando todos os custos e produções forem lançados e a alocação recíproca for realizada, de acordo com as diretrizes e organização preconizada no **APURASUS**.

1.1.7: alteração do item 8.1.2 e 8.1.3 da Cláusula Oitava,

Os itens 8.1.2 e 8.1.3 da CLÁUSULA OITAVA do Termo de Colaboração, registrado sob o nº 70.483/2019, passam a vigorar com a seguinte redação:

8.1.2 O COLABORADOR deverá, idealmente, atingir a meta em cada um dos 13 itens apresentados no Plano de Trabalho. Alternativamente, não ocorrendo o atingimento de uma meta em específico, a OSC SELECIONADA poderá compensar sua pontuação através de superações de outras metas de forma que seja alcançado o mínimo de **125** (cento e vinte e cinco) pontos no somatório das metas estabelecidas no Anexo I – Plano de Trabalho - Documento Descritivo Assistencial.

8.1.3 Se a pontuação atingida for inferior a **125** (cento e vinte e cinco) pontos, o valor a ser repassado será regrado pela seguinte fórmula:

$$\text{Repasso mensal} = \text{Orçamento Previsto} \times \text{Pontuação obtida} / 125$$

1.1.8: inclusão de disposição acerca da adequação do prazo de vigência,

alteração de metas do Anexo I.

Acrescenta-se o item 16.2 na CLÁUSULA DÉCIMA-SEXTA do Termo de Colaboração, registrado sob o nº 70.483/2019, para inclusão de disposição acerca da adequação do prazo de vigência, nos seguintes termos:

"CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA: VIGÊNCIA

(...)

16.2. A eventual existência de ordens de início com datas distintas não altera a data de vigência da parceria, contando-se a partir da primeira ordem de início."

1.2 Prestação de Contas do Termo de Colaboração:

1.2.2: A SETEC/CMS realizou reunião em **13.11.2024** - onde procedeu a leitura do Termo de Colaboração 70483/2019 - e em **27.11.2024**, em reunião conjunta com a COFIN, analisou-se o documento elaborado pela **EVPC-DFMS**, com a síntese dos apontamentos dos Relatórios de Inconformidades (RI) e do Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação (**RTMA**) - Análise Financeira (**ANEXO**). Destas reuniões, destaca-se:

a) Com relação à cláusula segunda, item I, o **COLABORADOR** não obedeceu ao estabelecido na Portaria nº 10/GM/MS de 03/01/2017, ou regulamentos posteriores, que têm a finalidade de **promover adequações estruturais e a habilitação como Unidade de Pronto Atendimento 24 horas**. Conclui-se que o **COLABORADOR** não cumpriu esta cláusula.

b) Com relação a cláusula sexta, item 6.1 a 6.8 - Qualificação para Unidade de Pronto Atendimento 24 horas (UPA 24h) - **Reforma**, sendo que o **COLABORADOR** **deverá** providenciar a elaboração do projeto executivo, memorial descritivo, planilha orçamentária e cronograma físico-financeiro no prazo de **03 meses a partir da assinatura** do TERMO DE COLABORAÇÃO, podendo ser prorrogado com autorização do gestor municipal da saúde, conclui-se que **não foi cumprido**;

c) No item **7.1** está prevista a importância de **R\$3.863.172,27** (três milhões e oitocentos e sessenta e três mil e cento e setenta e dois reais e vinte e sete centavos). Deste valor, **R\$ 1.931.620,62** (um milhão e novecentos e trinta e um mil e seiscentos e vinte reais e sessenta e dois centavos) são referentes **às atividades e reformas** para qualificação no **Pronto Atendimento Bom Jesus** e **R\$ 1.931.551,65** (um milhão e novecentos e trinta e um mil e quinhentos e cinquenta e um reais e sessenta e cinco centavos) referentes **às atividades e reformas** para qualificação no **Pronto Atendimento Lomba do Pinheiro**, conforme oferta constante da proposta do Chamamento Público. O valor será depositado

em conta bancária específica, destinada ao recebimento dos valores do presente TERMO, no Banco do Brasil, agência nº 5853 - X, conta bancária nº 1317 - X, assegurados os direitos a crédito desde a data da assinatura do presente **TERMO DE COLABORAÇÃO** para os referidos serviços, descritos na cláusula primeira. Entretanto, no contrato inicial **não estão informados** quais valores correspondem a reforma em cada serviço, tampouco **quais percentuais** correspondem às obras de adequação;

d) Com relação ao item **7.3** da cláusula sétima: Eventuais alterações nos valores a serem repassados pelo **MUNICÍPIO**, por qualquer razão, como desconto definido pela Comissão de Monitoramento e Avaliação do **TERMO DE COLABORAÇÃO** (tratado na cláusula sétima), em virtude do **não cumprimento** de meta ou outras hipóteses que venham ocorrer, **deverão ser notificadas** previamente pelo **MUNICÍPIO** ao **COLABORADOR**;

e) Com relação ao **item 9.3** da cláusula nona: A **CAC** deverá emitir um Relatório quadrimestral sobre a execução do **TERMO DE COLABORAÇÃO** e, indicando, se for o caso, eventuais valores a serem descontados em virtude de não cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Trabalho - Documento Descritivo Assistencial. **A prestação de contas apresentada está atrasada e irregular, conforme tabela resumida, anexada acima;**

f) Com relação ao **item 9.9** da cláusula nona: Através da **CAC**, a administração pública realizará, sempre que possível, pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho e utilizará os resultados como subsídio na avaliação da parceria celebrada e do cumprimento dos objetivos pactuados, bem como na reorientação e no ajuste das metas e atividades definidas, conforme prevê o § 2º do Art. 58 da Lei 13.019/2014;

g) Com relação à execução da cláusula décima, referente a Prestação de Contas consta em processo SEI específico, demonstrada na tabela referida acima;

h) Com relação à execução da cláusula décima quarta referente às Penalidades, não restaram explicitadas as medidas adotadas.

II – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o item 1.1.2 que consiste na prorrogação da vigência, a mesma está condicionada ao cumprimento de todas as etapas previstas na **Lei 13.019/2014** referente à prestação de contas, o que não se observa no caso em tela;

Considerando o item 1.1.5: reajuste do valor contratual, alteração da Cláusula Terceira do Termo **Aditivo XII** do objeto que consiste no reajuste financeiro conforme IPCA do período, entende-se que na medida em que a contratada está inadimplente em relação a cláusulas contratuais e, devido à continuidade do repasse total dos recursos sem o cumprimento da apresentação dos projetos e conclusão da reforma no tempo previsto, não se justifica reajuste do contrato;

Considerando as determinações previstas na **Lei 13.019/2014** em relação à prestação de contas, é pré-requisito para renovação de contratação a existência da prestação de contas, conforme o Manual de prestação de contas da PMPA;

Considerando que o Manual de Prestação de Contas das Parcerias do Município de Porto Alegre/RS, em conformidade com a **Lei 13.019/2014**, estabelece que a análise da prestação de contas deverá considerar o Plano de Trabalho e, no mínimo, os seguintes documentos: Relatório de Execução do Objeto, Relatório de Execução Financeira, Relatório de Visita in loco e Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação, sendo este último composto por: **I)** Dados de identificação da parceria; **II)** Análise da execução do objeto; **III)** Análise da execução financeira da parceria; **IV)** Parecer do órgão responsável pelo Relatório; Considerando que a partir dos Relatórios citados devem ser emitidos os pareceres da Comissão de Monitoramento e Avaliação, do Gestor da Parceria e do Administrador Público constata-se que na parceria em tela este fluxo não foi seguido, não tendo sido localizado a totalidade dos documentos obrigatórios para nenhum dos períodos de prestação de contas;

Considerando que conforme a **Lei 13.019/2014**, artigo **39**, inciso **II**: “Fica impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada”;

Considerando a Cláusula que trata das **Penalidades** previstas quando ocorrerem descumprimentos contratuais: o COLABORADOR, ao deixar de cumprir qualquer das obrigações assumidas, ficará sujeito às penalidades previstas no **artigo 73 da Lei 13.019/2014** – como segue: **I** - Advertência; **II** – Suspensão temporária de participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da Administração Pública sancionadora, por prazo não superior a 02 (dois) anos; **III** – Declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior. Não ficam explicitadas as penalidades aplicadas e, no caso de descumprimento das advertências, quais medidas serão tomadas;

Considerando que no **Parecer 14/2019 da SETEC**, sobre o processo de chamamento público, destacamos o trecho a seguir, apresentado como parte da justificativa para o edital de chamamento, o que segue: **item 7**. “A SMS propõe novo modelo de gestão onde estão previstas adequações físicas nos prédios, aquisição e substituição de bens móveis e adequações de fluxos de atendimento, visando o encaminhamento de habilitação como Unidade de Pronto Atendimento Porte III, junto ao Ministério da Saúde, possibilitando o recebimento de incentivo financeiro federal, segundo a Portaria GM/MS no 10 de 03/01/2017, a ser revertido no custeio da operação, permitindo a posterior realocação de recursos do Fundo Municipal para outras áreas da saúde”. E na sequência o parecer aponta a preocupação com essa vinculação sendo que já havia histórico anterior, em relação a recebimento de recursos de habilitação para os mesmos Pronto Atendimentos, que não se realizaram, conforme transcrição abaixo:

“O CMS/POA acompanha desde 2013 a habilitação dos recursos oriundo do Ministério da Saúde para reforma e ampliação das Unidades de Pronto Atendimento a fim de qualificá-las para UPA Porte II, através do

processo SEI 17.0.000049633- 2, à época, (03.09.2013), foi creditado no Fundo Municipal de Saúde R\$ 293.277,60 (duzentos e noventa e três mil, duzentos e setenta e sete reais e sessenta centavos) equivalente a 1a parcela de uma proposta de valor total de R\$ 977.592,00 (novecentos e setenta e sete mil, quinhentos e noventa e dois reais), para a qualificação/habilitação do PA Bom Jesus em UPA Porte II, no entanto o recurso foi devolvido em 04.08.2017, por não cumprimento de prazo para a inserção da ordem de início do serviço/obra. O mesmo ocorreu com o recurso destinado ao PA Lomba do Pinheiro, para o mesmo propósito, creditado em 30.08.2013, a 1a parcela no valor de R\$ 583.236,30 (quinhentos e oitenta e três mil, duzentos e trinta e seis reais e trinta centavos) do total de R\$1.944.121,00 (um milhão, novecentos e quarenta e quatro mil, cento e vinte e um reais), o objeto seria a reforma e ampliação da unidade, porém o recurso foi devolvido em 17.08.2017. O CMS/POA solicitou à SMS que se manifestasse sobre as razões que levaram à inabilitação das propostas e consequente obrigatoriedade de devolução dos recursos, no entanto, até o encerramento desta análise, não foi recebida resposta”;

Considerando o histórico apresentado referente a recursos devolvidos após a evidente inadequação do contrato ao associar num mesmo objeto finalidades distintas, vemos os efeitos na execução do contrato e de suas fragilidades, amplamente descritas. Seria temerária a solicitação de recursos para credenciamento sem que reste apurado os recursos repassados para a entidade SPDM e sua respectiva prestação de contas.

III. DECISÃO DA SECRETARIA:

A partir do Edital de Chamamento nº **01/2019** elaborou-se o **Parecer 14/2019** sobre o Processo de Chamamento Público para credenciamento de Organizações da Sociedade Civil para gerenciamento e operacionalização do Pronto Atendimento Bom Jesus e Pronto Atendimento Lomba do Pinheiro. Ao proceder a análise do Termo de Colaboração **70.483**, bem como a celebração do **XIII Termo Aditivo**, a secretaria técnica observa:

I - Indícios de infração, ao artigo 10, da Lei 8.429/1992 que estabelece o ato de improbidade administrativa ao permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; por celebrar parceria da administração pública com entidade privada sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; agir para a configuração de ilícito na celebração, na

fiscalização e na análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

II - A necessidade imperiosa de realizar novo chamamento público à vista do não atendimento das exigências legais previstas pela Lei 13.019/2014, tanto nas inconsistências do termo de colaboração, quanto no descumprimento contratual e ausência de prestação de contas regular.

III - Encaminhar pedido de auditoria a fim de aferir os valores devidos pela contratante no período de 2019 a 2023, em razão de não haver iniciado as reformas para adequação para UPA Porte III. Sendo que no edital de chamamento há previsão de valores específicos para a mesma, mas que estes não foram incluídos devidamente nas cláusulas contratuais do termo de colaboração.

IV- Encaminhar o parecer para conhecimento e devidas providências aos órgãos de controle externo, quais sejam, Secretaria Municipal de Transparência e Controladoria, Ministério Público de Contas, Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal.

Diante de todo o exposto é medida que se impõe reprová-lo o Termo Aditivo XIII, firmado entre o Município de Porto Alegre e a Sociedade Paulista de Medicina SPDM, e submete a análise a deliberação do Plenário.

Maria Letícia de Oliveira Garcia
Coordenadora da Secretaria Técnica

ADENDO: na apreciação do parecer em tela, realizado em 05.12.2024 foi destacado pela representante da gestão da SMS/PMPA que o então secretário de Saúde, em 2019, respondeu a manifestação do CMS/POA citada: O CMS/POA solicitou à SMS que se manifestasse sobre as razões que levaram à inabilitação das propostas e consequente obrigatoriedade de devolução dos recursos, no entanto, até o encerramento desta análise, não foi recebida resposta”. Embora a citação se refira ao período de apreciação do parecer 14/2019 (https://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/cms/usu_doc/14.19-chamamento_publico-pas_palp_pabj.pdf) foi

estabelecido que se agregasse a este parecer a resposta do então secretário da Saúde de Porto Alegre Pablo Stürmer:

“Considerando as informações constantes nos despachos da Equipe de Recursos da Saúde 6859410 e da Coordenação de Infraestrutura e Manutenção 8284489.

Considerando que as portarias de inabilitação foram anteriores à assunção desta Gestão à frente da Secretaria Municipal de Saúde, publicadas em 2016, em razão de não haver Ordem de Início das obras em tempo hábil.

Considerando que coube à gestão atual demonstrar a intenção de utilização do recurso, sendo negado pelo Ministério da Saúde.

Encaminho ao CMS as informações prestadas a respeito.”