

PARECER JURÍDICO Nº. 1272/2024 – L.C.

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde.

Referência: Chamamento Público 001/2024.

Protocolo nº: 2024035102.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PARECER JURÍDICO – CHAMAMENTO PÚBLICO – LEI MUNICIPAL 4.021, DE 03 DE NOVEMBRO DE 2022.

1. RELATÓRIO DA CONSULTA

Adveio a esta Procuradoria Jurídica Municipal, a fim de se conferir análise e parecer, o processo administrativo nº 2024035102, que trata sobre Chamamento Público, autuado sob nº 001/2024.

A consulta cinge-se na análise da fase interna do processo de Chamamento Público, da minuta do edital e seus anexos e da minuta de contrato envolvendo o procedimento administrativo instaurado com vistas a “Este CHAMAMENTO PÚBLICO tem por objeto a SELEÇÃO de Organização Social – OS qualificada no Município de Catalão, nos termos da Lei Municipal no 4021, de 03 de novembro de 2022, para o gerenciamento, a operacionalização e a execução de serviços de saúde no CAM - CENTRO DE ATENDIMENTO MÉDICO DR. ANTÔNIO ABADIO, situado na Rua Mozar Salviano, nº100, Loteamento Estrela, Catalão - GO, CEP: 75.710-784, em regime de 24 horas/dia, conforme melhor descrito e caracterizado no TERMO DE REFERÊNCIA que faz parte deste Edital”.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

1. Protocolo de abertura;
2. Solicitação de Contratação, subscrito pela Secretária Municipal de Saúde;

3. Decreto n° 997 de 08 de março de 2024, de nomeação da Secretária Municipal de Saúde;
4. Lei Municipal n° 4.021, de 03 de novembro de 2022, que "Dispõe sobre a qualificação de entidades como Organizações Sociais, disciplina o procedimento de Chamamento e Seleção Públicos e dá outras providências;
5. Lei Municipal n° 1.670, de 08 de dezembro de 2022, que "Dispõe sobre a Constituição da Comissão de Qualificação de Organizações Sociais do Município de Catalão, nos termos da Lei Municipal n° 4.021 e dá outras providências;
6. Portaria n° 2.440, de 09 de setembro de 2024, que "Institui a Comissão de Seleção para promover a escolha de organizações Sociais visando à celebração de parcerias com o Poder Público Municipal e dá outras providências.
7. Termo de Referência;
8. Planta Física do CAM – Centro de Atendimento Médico Dr. Antônio Abadio;
9. Metas de produção e atividades mínimas a realizar;
10. Indicadores, metas de desempenho e qualidade e sistema de repasse de recursos;
11. Modelo de plano orçamentário e de custeio;
12. Roteiro para elaboração da proposta de trabalho;
13. Matriz de avaliação para o julgamento e a classificação das propostas de trabalho;
14. Parâmetros de Julgamento da proposta técnica;
15. Especificação do Patrimônio Público (bens móveis) cedido à Organização Social;
16. Certidão de Existência de Dotação Orçamentária;

17. Autorização para instauração do presente Chamamento Público, subscrito pela Secretária Municipal de Saúde;
18. Termo de Abertura de Autuação;
19. Minuta do Contrato de Gestão;
20. Minuta de termo de permissão de uso de bens móveis;
21. Minuta de termo de permissão de uso de bem imóvel;
22. Minuta do Edital de Chamamento Público;

Após, em razão do valor do objeto, natureza e forma que se objetiva a contratação, a Comissão de Contratação autuou o procedimento na modalidade Chamamento Público, sob o nº 001/2024, sendo necessário que se carreie aos autos o Decreto Municipal de nomeação da referida Comissão.

Logo após, foi elaborada a minuta do Instrumento Convocatório e seus anexos, ato contínuo, foi encaminhado o processo para análise desta Procuradoria Jurídica.

É o breve relato, passo ao parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. NATUREZA E EXTENSÃO DO PRESENTE PARECER:

Inicialmente, necessário elucidar que a presente manifestação jurídico-opinativa toma como referência a exclusiva exigência legal quanto a análise e aprovação dos elementos que compõem o Instrumento Convocatório e seus anexos, embora manifeste e elucide pontos acerca do tramitar do feito até o presente momento procedimental.

Destarte, incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados

no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Quanto ao ponto, necessária a reprodução da exigência legal sobre ao ato jurídico-opinativo que se deflagra, na forma contida na Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022, mormente as disposições do artigo 14, *in verbis*:

Art. 14. O contrato de gestão, que terá por base minuta-padrão elaborada pela Procuradoria do Município de Catalão, deverá discriminar as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público Municipal e da Organização Social, sem prejuízo de outras especificidades e cláusulas técnicas, a cargo da Secretaria Municipal correspondente à atividade fomentada.

§ 3º Em qualquer hipótese e previamente a sua publicação, as minutas de edital de chamamento público e do contrato de gestão deverão ser analisadas pela Procuradoria do Município de Catalão.

Nesta senda, o presente parecer consiste em manifestação técnica, sob o aspecto jurídico legal, sobre os atos que lhe são submetidos a análise. Nesse enfoque, tecidas tais considerações, passamos à análise do processo epigrafado.

2.2. DO CHAMAMENTO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL

O Contrato de Gestão, instituído pela Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022, consiste no ajuste de natureza colaborativa celebrado pelo Poder Público Municipal com entidade qualificada como Organização Social no Município de Catalão.

Conforme se vê dos autos, trata-se de Chamamento Público para a celebração de Contrato de Gestão objetivando o gerenciamento, a operacionalização e a execução de serviços de saúde no Centro de Atendimento Médico Dr. Antônio Abadio.

Segundo estabelece a nossa Carta Magna, o ente público tem o dever de garantir assistência à saúde ao cidadão, mas não tem meios próprios, muitas das vezes, para realizar diretamente o serviço público necessário à população.

Neste cenário, surge afigurado o Terceiro Setor, representado pelas instituições sem fins lucrativos e que ao lado dos Municípios e Estados, podem firmar parcerias na busca da satisfação deste interesse coletivo comum.

Seguindo esta linha de raciocínio, a Prof. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, nos ensina que “já foi visto, por exemplo, em relação à saúde, que ela pode ser prestada pelo Estado como serviço público próprio, **ou pelo particular, como serviço público impróprio.** Quando prestada pelo particular, o Estado pode fomentar, pela outorga de auxílios e subvenções, **que se formaliza mediante convênio.** O serviço prestado pelo particular não perde a natureza de serviço privado, **porém sujeito ao controle e fiscalização do Poder Público, não só com base no poder de polícia que se exerce normalmente sobre todas as atividades na área da saúde, mas também sobre a utilização dos recursos públicos, que deverá ser feita de acordo com as normas do convênio”.**

Imperioso atentar que a edição da lei Federal nº. 13.019/2014, que estabeleceu o novo Marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil, logo no seu artigo 3º, IV, excepcionou a sua aplicação/exigência para os ***“convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do §1º do art. 199 da Constituição Federal”***, levando-nos a crer, assim como a doutrina majoritária e os órgão de controle, que para a participação de forma complementar no Sistema Único de Saúde, isto é, assistência à saúde, tal qual previsto na Constituição Federal, **permanece a autorização para celebrar Contrato de Gestão entre o Poder Público e as entidades do Terceiro Setor.**

Vejamos o que diz a Constituição Federal:

***“Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.
§1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.”***

Neste sentido, inclusive, defende a Prof. Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"Apesar da norma do art. 84 da Lei nº 13.019/14 restringir os convênios e acordos congêneres às parcerias firmadas entre os entes federados, na realidade *não há fundamento para acabar com os convênios na área da saúde, entre o Poder Público e entidades privadas, tendo em vista que os mesmos são previstos pelo art. 199 §1º da Constituição.*"

Ainda, o Prof. Marçal Justen Filho, defendendo mesmo entendimento e para rechaçar qualquer dúvida, ao proferir comentário atual sobre o art. 116, item 2.4.4:

"A CF/1988 não reservou aos convênios apenas para as hipóteses referidas no art. 84-A da lei 13.019.2015. *Tanto assim que o art. 199, §1º estabeleceu que 'As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos (...).*"

Pois bem. O Contrato de Gestão possui o objetivo de alcançar melhores resultados na Administração Pública, mediante a criação de novos instrumentos no âmbito do Direito Público, para conferir maior autonomia aos entes administrativos ou parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos.

Ademais a Lei nº 9.637 de 15 de maio de 1998 permite a contratação de serviços com o objetivo de dar continuidade a contratações e as ações para atendimento do interesse público, o §8º do artigo 37 da Constituição Federal, menciona a modalidade de Contrato de Gestão.

Nesse sentido José dos Santos Carvalho Filho (2008:331), entende que quanto ao termo "publicização", utilizado pelo legislador para o tratamento em questão a gestão privada de serviços sociais, melhor entendimento é de que é o cumprimento de mais uma etapa de desestatização, pelo qual ente público se afastaria do desempenho direito da atividade a ele relacionada.

Sendo assim há entendimentos, com base em regulamentações de âmbitos municipal, estadual e federal, que têm solicitado chamamento, como espécie de concurso de projetos, apto a selecionar a entidade mais adequada a realização do serviço público.

Frise-se, que no Município de Catalão, há necessidade de realização de chamamento nos termos da Lei 4.021/2022, valorando-se o caso concreto, tal forma que a escolha seja a melhor dentro das circunstâncias existentes, o que deve ser demonstrado em justificativa pormenorizada e devidamente comprovada nos autos.

Retro mencionada lei obriga o Município de Catalão a tomar medidas administrativas céleres e eficazes para atender às necessidades na área da saúde e, ao mesmo tempo, não se afastar dos princípios insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Congregando esses caros valores (1 – obedecer a legislação e prazo estabelecido – 2 – atentar-se aos princípios do LIMPE), verifica-se pela possibilidade de deflagrar-se o processo de chamamento público, desde que, obedecida rigorosamente a Lei 4.021/2022.

Agregue-se ainda a necessidade de busca pelo melhor atendimento de saúde dispensado a população, revelando-se a necessidade de se intervir imediatamente, através da formalização de Contrato de Gestão com vias a executar os serviços de forma indireta e buscar assim o cumprimento mais efetivo de suas competências constitucionais na área da saúde.

Tais preceitos estão pautados na expertise e ampla aprovação do serviço, bem como a benéficas ao atendimento de Saúde que poderá ser dispensado a população do Município de Catalão.

Para isso, valorando o caso concreto comprovada por meio de estudo técnico a economicidade/vantajosidade, para celebrar o referido Contrato de Gestão, por meio de



seleção de instituição capacitada e experiente (devidamente exigido no Edital de Chamamento para que seja uma entidade detentora de ampla bagagem institucional em urgência e emergência, certificações e exemplos de sucesso).

Ademais, prevê o artigo 7º da Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022, que “a celebração de contrato de gestão com organizações sociais será precedida de chamamento público, para que todas as interessadas em firmar com o Poder Público Municipal possam se apresentar ao procedimento de seleção de que trata o art. 8º”.

Assim, superada a possibilidade de deflagração do presente para contratação de Organização Social, passamos à análise da Minuta do Edital de Chamamento Público, bem como da Minuta do Contrato de Gestão (art. 14 §3º). Quanto a questão procedimental, necessário que seja observado o artigo 8º da Lei Municipal:

Art. 8º O procedimento de seleção de organizações sociais para efeito de parceria com o Poder Público Municipal far-se-á com observância das seguintes etapas:

I — Publicação de edital, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, para a apresentação da documentação de habilitação por parte das organizações sociais interessadas e propostas de trabalho;

II — Recebimento e análise da documentação de habilitação para participação no Chamamento Público correspondente;

III — Recebimento e julgamento das propostas de trabalho;

IV — Homologação”.

Deste modo, ao que consta do Cronograma constante do Edital, temos respeitado o prazo acima elucidado, de 30 (trinta) dias, de publicação do Edital para apresentação da documentação, assim como, observado ainda as etapas constantes da exigência legal.

Ademais, prevê o artigo 9º, ainda da Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022, que deverá conter no Edital:

Art. 9º O edital de seleção conterá:

I — Descrição detalhada da atividade a ser executada e dos bens, recursos e equipamentos a serem destinados ao fim pretendido;

- II — Critérios objetivos para a seleção da proposta que, em termos de gestão, eficiência operacional e técnica do serviço público a ser prestado, melhor atenda aos interesses perseguidos pela Administração Pública Municipal;
- III — Exigências relacionadas com a comprovação de regularidade jurídica e fiscal, a boa condição econômico-financeira da entidade, bem como com a qualificação técnica e capacidade operacional da entidade para a gestão da atividade;
- IV — Prazo para apresentação da proposta de trabalho, obedecido o intervalo temporal mínimo estabelecido no art. 8º, inciso I, desta lei”.

Do mesmo modo, prevê a Lei, que o Contrato de Gestão terá por base minuta padrão elaborada pela Procuradoria Municipal, devendo discriminar as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público Municipal e da organização Social, devendo ainda, segundo o artigo 16:

“**Art. 16.** Na elaboração do Contrato de Gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, 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 a previsão expressa dos critérios 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, observado, em relação aos membros da diretoria, o disposto no inciso V do art. 4º desta Lei;
- III — as organizações sociais poderão utilizar as modalidades de contratação de mão de obra e/ou recursos humanos permitidas na legislação brasileira, inclusive àquelas previstas na Lei Federal nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, com as alterações introduzidas pela Lei Federal nº 13.429 de março de 2017, inclusive para as atividades meio e fim do objeto do contrato de gestão, incluindo-se aí as atividades assistenciais das unidades de saúde.”.

Portanto, do exame da Minuta do Edital de Chamamento Público, bem como da Minuta do Contrato de Gestão à luz dos dispositivos citados, entende-se que restou observado a legislação aplicável.

Ainda no tocante a Minuta do Edital, verifica-se satisfeitos os critérios para a seleção e o julgamento das propostas, segundo o artigo 11 da Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022.

Por fim, no que diz respeito a ordem financeira, o Departamento de Contabilidade emitiu certidão de existência de dotação orçamentária a socorrer a despesa pretendida, em que no mesmo ato atesta a existência de compatibilidade da despesa com os instrumentos orçamentários da Secretaria Municipal de Saúde.

Desta feita, **de rigor tomadas todas as providências ora elencadas neste parecer, bem como observados os ditames da Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022, resta aprovada as minutas apresentadas.**

3. CONCLUSÃO

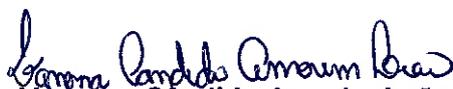
De tudo o que se expôs, esta Procuradoria Jurídica do Município de Catalão/GO manifesta, via da procuradora que subscreve, pela **APROVAÇÃO** da minuta do Chamamento Público nº 001/2024, protocolo nº 2024035102, e seus anexos trazidos à colação para análise, devendo o edital e a minuta do contrato observarem as orientações da Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022, bem como as ressalvas constantes deste Parecer.

ALERTO, desde logo, que a publicidade do edital deverá ser realizada de acordo com a Lei Municipal nº 4.021, de 03 de novembro de 2022.

Encaminha-se os presentes autos ao Núcleo de Editais e Pregões para ulteriores deliberações.

É o parecer. S.M.J.

Catalão (GO) aos, 13 de setembro de 2024.


Vanessa Cândido Amorim Leão
Procuradora-Chefe Administrativa
OAB/GO 35.373