

Secretaria de  
Estado da  
Saúde



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE  
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202000010010558

Nome: SUPERINTENDÊNCIA DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE

Assunto: CONTRATO DE GESTÃO EMERGENCIAL

PARECER PROCSET- 05071 Nº 204/2020

**EMENTA:** 1. DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO. 2. CONTRATO DE GESTÃO EMERGENCIAL PARA O GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES NO HOSPITAL DE CAMPANHA, IMPLANTADO NAS DEPENDÊNCIAS DO HOSPITAL DO SERVIDOR PÚBLICO, PARA ATENDIMENTO, EM REGIME DE 24 HORAS/DIA, DE CASOS DE CORONAVÍRUS E/OU SÍNDROMES RESPIRATÓRIAS AGUDAS QUE NECESSITEM DE INTERNAÇÃO. 3. ANÁLISE FINAL. REGULARIDADE.

## 1. DO RELATÓRIO

**1.1.** Versam os autos sobre o **Contrato de Gestão Emergencial nº. 12/2020-SES (000012202885)**, celebrado, mediante Ato de Dispensa de Chamamento Público (000012176888), entre o Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, e a Associação Goiana de Integralização e Reabilitação - AGIR, tendo por objeto a formação de parceria com vistas ao gerenciamento, operacionalização e a execução das atividades no **HOSPITAL DE CAMPANHA**, implantado, mediante a Portaria nº. 507/2020 – SES, nas dependências do **HOSPITAL DO SERVIDOR PÚBLICO FERNANDO CUNHA JÚNIOR**, objeto da requisição administrativa governamental promovida pelo Decreto estadual nº. 9.633/2020, para atendimento, em regime de 24 (vinte e quatro) horas por dia, de casos de coronavírus e/ou síndromes respiratórias agudas que necessitem de internação, com prazo de vigência de 180 (cento e oitenta) dias, e valor global estimado em R\$ 57.759.449,04 (cinquenta e sete milhões, setecentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e quarenta e nove reais, e quatro centavos), conforme **Requisição de Despesa nº. 14/2020-SUPER-03082 (000012122044)**.

**1.2.** O exame quanto a regularidade jurídico-formal do procedimento de Dispensa de Chamamento Público foi realizado por esta Procuradoria Setorial, mediante o **Parecer PROCSET nº. 189/2020 (000012183172)**, em que se opinou pelo prosseguimento do feito, com a ressalva de que, diante da excepcionalidade e urgência em sua tramitação, não se procederia à análise prévia da minuta contratual, que já se encontrava em processo de elaboração conjunta entre este setor consultivo e a Assessoria de Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado.

**1.3.** Colhidas as assinaturas, eletronicamente, do Secretário de Estado da Saúde e do Representante Legal da Associação Goiana de Integralização e Reabilitação, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Setorial para análise final do procedimento e manifestação quanto a conferência de eficácia ao Contrato de Gestão Emergencial.

**1.4.** Diante deste propósito, bem como em razão das declarações, documentos e manifestações encartadas aos autos desde a última orientação consultiva exarada por esta Procuradoria Setorial, que dão completude e aperfeiçoam a instrução do presente procedimento, as razões que outrora foram assinaladas no **Parecer PROCSET nº. 189/2020** (000012183172) serão agora condensadas e sintetizadas nesta peça opinativa, com o propósito de auxiliar no manuseio do caderno processual e percepção do feito em sua integralidade.

## **2. DA AUSÊNCIA DE ANÁLISE PRÉVIA DA MINUTA CONTRATUAL – ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº. 8.666/93 – EXCEPCIONALIDADE – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO**

**2.1.** A Lei nº. 8.666/93 preceitua, em seu art. 38, parágrafo único, que as "*minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração*".

**2.2.** A finalidade do dispositivo retrocitado é a de possibilitar o controle prévio de legalidade do processo de contratação pública, de modo a identificar e corrigir os vícios eventualmente existentes e, com isso, evitar que a contratação seja maculada por impropriedades que *a posteriori* invalidem o pacto negocial.

**2.3.** Não obstante a objetividade do referido preceito normativo, é razoável a tese de que a aprovação pela assessoria jurídica do órgão não consiste em formalidade exauriente em si mesma, apta, de *per si*, a invalidar a seleção pública ou o ajuste firmado, contanto que o instrumento convocatório e as minutas da contratação estejam em perfeita consonância com a legislação pertinente, destituídas de qualquer irregularidade.

**2.4.** Nesse sentido, cumpre trazer à colação a lição de Marçal Justen Filho, no sentido de que "*a regra do parágrafo único destina-se a evitar a descoberta tardia de defeitos e a aprovação pela assessoria jurídica não se trata de formalidade que se exaure em si mesma*", de forma que "*o descumprimento da regra do parágrafo único não vicia o procedimento se o edital ou o contrato não apresentavam vício. Configurar-se-á apenas a responsabilidade funcional para os agentes que deixaram de atender à formalidade*" (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 492)

**2.5.** Na hipótese vertente, a necessidade de tramitação excepcional do procedimento, em regime de estrita urgência, impôs a atuação conjunta e colaborativa entre esta Procuradoria Setorial e a Assessoria de Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado, que procederam à elaboração da minuta do Contrato de Gestão, a partir do modelo-padrão já aprovado, com as adequações necessárias a conferir ao instrumento a robustez necessária ao enfrentamento da situação emergencial, em atenção às demandas apresentadas pelos setores técnicos desta Pasta.

**2.6.** Logo, a despeito da ausência de formalização quanto à prévia análise da minuta contratual, o que se revela justificável diante da necessidade da celeridade exigida pela urgência da tramitação e conclusão do procedimento, deflagrado diante de caso fortuito não compreendido, a princípio, no campo de previsibilidade dos setores técnicos desta Secretaria, a finalidade do comando exarado pela Lei Geral de Licitações restou preservada, sem qualquer prejuízo ao feito, não obstante, portanto, a prossecução desta análise final e conferência de eficácia ao ajuste.

## **3. DO CONTRATO DE GESTÃO – CONCEITO – INAPLICABILIDADE DA HIPÓTESE**

## **PREVISTA NA LEI 15.503 DE DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL**

**3.1.** O Contrato de Gestão, previsto na Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998 e, no âmbito do Estado de Goiás, na Lei Estadual nº 15.503, de 28 de dezembro de 2005, trata-se de ajuste de natureza colaborativa, celebrado entre o Poder Público e uma entidade qualificada como Organização Social, visando a formação de parceria para fomento e execução de atividades relativas a determinadas áreas de atuação do Estado, indicadas na lei, tendo por objeto a instituição e a disciplina de colaboração entre o Estado e a Sociedade Civil Organizada, visando atingir metas pré-acordadas, que buscam a consecução de objetivos comuns, e não contrapostos.

**3.2.** A Lei Estadual nº 15.503/2005 estabelece, em seu artigo 8º, que na elaboração do Contrato de Gestão deverão ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade.

**3.3.** Além disso, tal instrumento tem por base minuta-padrão elaborada pela Procuradoria-Geral do Estado, e nele estão discriminadas “*as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da Organização Social, sem prejuízo de outras especificidades e cláusulas técnicas, a cargo do órgão ou da entidade correspondente à atividade fomentada*” (artigo 7º, da Lei Estadual nº 15.503/2005).

**3.4.** A partir deste modelo de **gestão compartilhada**, o Estado promove o repasse de determinados bens e recursos à Organização Social, visando, como contrapartida, a obtenção de resultados mais céleres, eficientes e vantajosos, mormente com demonstração de economia na prestação dos serviços em determinadas áreas.

**3.5.** Em regra, a celebração do contrato de gestão deve ser precedida da realização de chamamento público, em que seja oportunizada a participação da seleção a todas as organizações sociais interessadas em firmar a parceria com o Poder Público.

**3.6.** A possibilidade de se excepcionar a exigência do procedimento de seleção de organizações sociais para o efeito de parceria com o Poder Público encontra-se prevista no art. 6º-F da Lei nº. 15.503/2005, sendo que a hipótese de celebração de contrato de gestão emergencial admitida pelo dispositivo, em seu inciso I, restringe-se aos casos em que, por inadimplemento do parceiro privado, houver a resolução do contrato de gestão, em atenção à garantia da continuidade e inviabilidade de que o Poder Público assumira diretamente a execução da atividade, e desde que a Organização Social contratada adote como sendo sua a proposta de trabalho objeto do ajuste rescindido.

**3.7.** A referida hipótese, entretanto, não se aplica ao presente caso de dispensa de chamamento público, porquanto a emergência da contratação não decorre da rescisão de ajuste anterior nem se destina a evitar a solução de continuidade regular da prestação dos serviços de saúde, mas ao atendimento de situação de força maior, de notória imprevisibilidade e inevitabilidade, ocasionada pela pandemia que ocasionou a emergência na saúde pública do Estado de Goiás.

## **4. DO CONTEXTO FÁTICO – EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL – POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL**

**4.1.** Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou que o surto do “*coronavírus*” (2019-nCoV) constitui-se em Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), sendo que, em 11 de março de 2020, após a identificação de casos declarados de infecção em mais de 115 (cento e quinze) países, o estado de contaminação foi elevado à categoria de pandemia, o que, além da gravidade da doença ao denominado “*grupo de risco*”, retrata a rápida disseminação geográfica do vírus.

**4.2.** Nesse cenário, antevendo, de um lado, a demanda estimada para os leitos de Unidade de Terapia Intensiva e de enfermaria e o provável acionamento de novo nível do Plano de Contingência

para o Novo Coronavírus e, de outro, a indisponibilidade de satisfação da pretensão no âmbito da Pasta, a Superintendência de Atenção Integral à Saúde, por meio do **Memorando nº. 19/2020-SAIS-03083** (000012047487), solicitou, em caráter de urgência, a adoção de medidas referentes à disponibilização de novos leitos de UTI e de enfermaria com vistas à preparação do sistema público estadual de saúde para atendimento à demanda eminente, evitando-se, com isso, grave risco à saúde pública.

**4.3.** Por meio da **Lei nº. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020**, foram estabelecidas as medidas necessárias à superação da situação de emergência, dentre elas, em seu art. 4º, estabeleceu-se a dispensa de licitação para a aquisição de bens, serviços e insumos de saúde destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, em caráter temporário e enquanto perdurar a situação emergencial.

**4.4.** No mesmo sentido, o **Decreto estadual nº. 9.633, de 13 de março de 2020**, prevê, em seu art. 3º, inc. I, a dispensa de licitação para a aquisição de bens e serviços, bem como determina a requisição administrativa do Hospital do Servidor Público, e dos equipamentos e dos materiais que venham a guarnecê-lo.

**4.5.** Por sua vez, por meio da **Portaria nº. 507/2020 – SES**, editada por esta Secretaria Estadual de Saúde, foi determinada a implantação, em caráter emergencial, do Hospital de Campanha para atendimento dos casos de coronavírus e/ou síndromes respiratórias agudas que necessitem de internação, com funcionamento nas dependências do Hospital do Servidor Público Fernando Cunha Júnior.

**4.6.** Com o objetivo de possibilitar o desempenho das atividades voltadas à remoção do risco eminente à saúde pública, optou-se, no presente caso, pela adoção do modelo de gestão compartilhada, a partir da celebração de contrato de gestão com Organização Social de Saúde para o gerenciamento, operacionalização e execução das atividades no Hospital de Campanha, nas dependências do Hospital do Servidor Público.

**4.7.** As razões apresentadas para a adoção do modelo de gestão disciplinado pela Lei nº. 15.503, de 28 de dezembro de 2005, foram consistentemente apresentadas no **Despacho nº. 124/2020** (000012132797), da Superintendência de Performance, e no **Despacho nº. 971/2020-GAB** (000012176336), do Secretário de Estado da Saúde, que asseverou que a necessidade de formalização do vínculo de parceria decorre, não apenas do atendimento à eficiência econômica, administrativa e de resultados que lhe é inerente, mas pela impossibilidade de que a Pasta assumisse diretamente a execução das ações e serviços no Hospital de Campanha para enfrentamento do Coronavírus, diante da ausência de tempo hábil para a contratação de serviços, e aquisição de medicamentos, equipamentos, e outros insumos necessários ao abastecimento da unidade, além da inexistência de recursos humanos para atender a demanda especializada que será encaminhada para o Hospital de Campanha.

**4.8.** Nesse sentido, mostrou-se imprescindível a utilização da medida de enfrentamento disponibilizada no art. 4º da Lei federal nº. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 e no art. 3º, inc. I, do Decreto estadual nº. 9.633, de 13 de março de 2020, para viabilizar a contratação direta, mediante dispensa de Ato de Chamamento Público, da Organização Social para o gerenciamento, operacionalização e execução das atividades no Hospital de Campanha, nas dependências do Hospital do Servidor Público Fernando Cunha Júnior, para atendimento, em regime de 24 (vinte e quatro) horas por dia, de casos de coronavírus e/ou síndromes respiratórias agudas que necessitem de internação, com prazo de vigência de 180 (cento e oitenta) dias.

**4.9.** Conforme se depreende do **Despacho nº. 929/2020-GAB** (000012056773), do **Despacho nº. 124/2020-SUPER-03082** (000012132797) e do **Despacho nº. 971/2020-GAB** (000012176336), a escolha da entidade para a celebração do ajuste foi orientada, em um primeiro momento, a partir do cenário de imprevisibilidade decorrente da pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde, que ora se pretende conter, o que apontou para a necessidade de que o critério/parâmetro de seleção da entidade que gerenciará as atividades no Hospital de Campanha seja pautado pela escolha daquela cuja expertise e aptidão técnica já seja de conhecimento do Estado de Goiás

em virtude das parcerias atualmente firmadas nas unidades hospitalares com perfil de média e alta complexidade e manejo de pacientes graves, com porte e estrutura similar ao do Hospital do Servidor Público Fernando Cunha Júnior.

**4.10.** Após esta avaliação, constatou-se que a Associação Goiana de Integralização e Reabilitação – AGIR, dentre as entidades avaliadas e disponíveis para a celebração do ajuste, é que detém maior competência técnica para o gerenciamento de unidade de saúde hospitalar com considerável nível de criticidade, em condições diversas, como a que se apresenta no presente caso, com relação tanto ao acesso de bens e serviços quanto no que diz respeito à disposição de recursos humanos.

**4.11.** Por meio do **Ofício nº 2940/2020 GAB/SES** (000012079942), datado de 13/03/2020, a entidade foi comunicada de que deveriam ser adotadas todas as medidas necessárias ao pleno e imediato funcionamento do Hospital de Campanha.

**4.12.** Após a manifestação técnica, exarada pela Superintendência de Performance no Despacho nº. 124/2020-SUPER-03082, em que foram corroboradas tanto a necessidade da adoção do modelo de gestão compartilhada para saneamento da emergência de saúde pública no âmbito do Estado de Goiás quanto o critério de escolha utilizado para a seleção da Organização Social contratada, o Secretário de Estado da Saúde emitiu a autorização de despesa (000012141507), o Ato de Dispensa de Chamamento Público para Contrato de Gestão Emergencial (000012176888), que é legitimado juridicamente pelo art. 4º da Lei federal nº. 13.979/2020 e pelo art. 3º, inc. I, do Decreto estadual nº. 9.633/2020, tendo sido publicado, em 20/03/2020, no Diário Oficial do Estado de Goiás nº. 23.263 (000012197156); no Diário Oficial da União (000012197163), no jornal “O Hoje” (000012203011), e no sítio oficial da Secretaria de Estado da Saúde (000012207319).

## **5. DO PROCEDIMENTO E DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO EM CARÁTER EMERGENCIAL**

**5.1.** Em que pese a Lei nº. 15.503/2005 não ter traçado o procedimento a ser adotado para a celebração de contrato de gestão em situação de emergência e calamidade pública, à exceção da hipótese vertida no art. 6º-F, inc. I – *que, como já adiantado, não se aplica ao presente caso* –, buscou-se a instrução do feito com os documentos exigidos ordinariamente para os ajustes desta natureza.

**5.2.** Os autos foram previamente submetidos à análise da Controladoria-Geral do Estado, que emitiu a **Declaração nº 3/2019 SUPINS-15101** (000012185208), informando “*para os fins previstos no item 3.1, Anexo I, da Resolução Normativa n.º 13/2017, do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, que [...] inclui no bojo de suas inspeções os procedimentos relativos a seleção, contratação e execução de contratos de Organizações Sociais, considerando critérios legais e técnicos aplicáveis às inspeções governamentais, sem prejuízo da fiscalização exercida pela Secretaria de Estado da Saúde, Órgão supervisor do ajuste*”.

**5.3.** Consta, ainda, a **Declaração nº. 1/2020-SUPER-03082** (000012175465), em que o Secretário de Estado da Saúde e a Superintendência de Performance declaram, para os fins do item 3.1, do Anexo I, da Resolução Normativa nº. 13/2017, “*que a Secretaria de Estado da Saúde tem a capacidade de fiscalizar, na condição de Órgão Supervisor, a execução contratual, observadas as atribuições legais de fiscalização do Órgão de Controle Interno*”.

**5.4.** A Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços, por meio da **Resolução nº. 8, de 18 de março de 2020** (000012186494), aprovou *ad referendum* do Plenário do Conselho Estadual de Investimentos, Parecerias e Concessões - CIPAC, a celebração do pretendido Contrato de Gestão Emergencial.

**5.5.** Também foram apresentados a Solicitação de Aquisição Comprasnet nº. 75279 (000012150451), o Despacho nº 63347/2020 SSL (000012150471) e o Certificado de Informação de Resultado de Procedimento Aquisitivo (000012150488), de lavra do Núcleo de Suprimentos, Logística e

Frotas da Secretária de Estado de Gestão e Planejamento, em obediência ao artigo 4º, §§ 1º e 2º, do Decreto Estadual nº 7.425/2011.

**5.6. A decisão fundamentada do Chefe do Poder Executivo**, conforme dispõe o artigo 6º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 15.503/2005, foi publicada no Diário Oficial do Estado nº. 23.263, de 20 de março de 2020.

**5.7.** Para os fins do art. 263, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado, foram juntados os recibos de envio de informação ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

**5.8.** No momento, encontra-se pendente a manifestação do Conselho Estadual de Saúde, que já foi providenciada, conforme **Ofício nº. 3171/2020-SES** (000012202738), devendo ser acostadas aos autos tão logo sejam obtidas.

## **6. QUANTO À DOCUMENTAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA E DOCUMENTAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL CONTRATANTE**

**6.1.** No que se refere ao aspecto financeiro da contratação em comento, em cumprimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), foram juntados aos autos: Requisição de Despesa nº. 14/2020-SUPER-03082 (000012122044); Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (000012149573); Anexo II - Despacho nº. 003665/2020 (000012159158); Programação de Desembolso Financeiro (000012155190) e as Notas de Empenho (000012198346) (000012198765).

**6.2.** Os valores estimados correspondem às diretrizes orçamentário-financeiras estabelecidas para o Estado de Goiás, autorizados na forma da **Requisição de Despesa nº. 14/2020-SUPER-03082** (000012122044), com a indicação do código e a descrição do programa de ação em que deve ser apropriada/enquadrada a despesa pretendida, atendendo aos objetivos previstos no Plano Plurianual em vigor, conforme **Anexo II - Despacho nº. 003665/2020** (000012159158), da Gerência de Planejamento Institucional.

**6.3.** Por meio do **Despacho nº 77/2020/JUPOF** (000012179236), a Junta de Programação Orçamentária Financeira manifestou-se favorável ao pleito, conforme prevê o Decreto Estadual nº 8.608 de 18 de março de 2016.

**6.4.** Foram acostados os documentos da Organização Social contratada, a saber: o Decreto nº. 5.591, de 10 de maio de 2002, que a qualificou, e o Decreto nº. 8.501, de 11 de dezembro de 2015 (000012199397), publicado no DOE/GO em 15/12/2015, requalificando-a; o Estatuto Social (000012195247); o instrumento de Procuração, pelo qual o Sr. Lucas Paula da Silva foi constituído como procurador da AGIR, com poderes inclusive para assinar contratos; o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (000012196146) (000012196226); certidões de regularidade fiscal e trabalhista (000012196252 – 000012196252 – 000012196328 – 000012196408); a Certidão de Regularidade do FGTS (000012196351); a Declaração do CADIN Estadual (000012196442); a Certidão Negativa de Suspensão e/ou Impedimento de Licitar ou Contratar com a Administração Pública (000012196512); e a Certidão emitida pelo Poder Judiciário do Estado de Goiás, na Comarca de Goiânia, com a indicação de que inexistem “*quaisquer outras distribuições de ações cíveis em geral, especialmente ações de Falência e Concordata*” (000012198255).

## **7. DA MINUTA CONTRATUAL**

**7.1.** O instrumento do Contrato de Gestão, disciplinado pela Lei nº. 15.503/2005, tem por base a minuta-padrão elaborada pela Procuradoria-Geral do Estado e nele estão discriminadas “*as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da Organização Social, sem prejuízo de outras especificidades e cláusulas técnicas, a cargo do órgão ou da entidade correspondente à atividade*”

fomentada”.

7.2. No presente caso, o Contrato de Gestão nº 12/2020 – SES foi elaborado conjuntamente entre a Procuradoria Setorial e a Assessoria de Gabinete da Procuradoria-Geral do Estado a partir do modelo contratual padronizado por aquela Casa. Entretanto, tendo em vista a peculiaridade do contrato em tela fizeram-se necessárias determinadas adequações.

7.3. A este respeito, em um **cenário marcado por eventos extraordinários e de consequências incalculáveis** como o que envolve o presente Contrato de Gestão, haja vista a pandemia declarada pela Organização Mundial de Saúde, que **escapa a qualquer exercício de previsibilidade, impõe-se a adoção de soluções jurídicas que contemplem suas especificidades, não podendo, portanto, receber o mesmo tratamento que seria exigível em condições materiais ordinárias e de normalidade fática, sob pena de que sejam violados os princípios constitucionais de garantia à segurança e à vida (caput do art. 5º), do direito à saúde (caput do art. 6º) e da intangibilidade da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III).**

7.4. Foi a partir desta ordem de ideias que a Superintendência de Performance, por meio do Despacho nº. 129/2020-SUPER-03082 (000012159038), propôs que, no presente caso, seja suprimida a seguinte cláusula constante da minuta-padrão aprovada pela Procuradoria-Geral do Estado:

9.7. O PARCEIRO PRIVADO poderá utilizar, de acordo com o Anexo Técnico, no máximo .....% (..... por cento) dos recursos públicos que lhe forem repassados com despesas de remuneração, encargos trabalhistas e vantagens de qualquer natureza, inclusive os percebidos pela Diretoria e empregados.

7.5. Aquele setor técnico ponderou que a supressão da referida cláusula se justifica diante da excepcionalidade da situação cujo curso ainda é desconhecido em todo o País; das questões imprevisíveis que podem advir a partir dos mais diversos aspectos, relacionados à contratação de recursos humanos, de disponibilidade para aquisição de bens e insumos; e de questões relativas à insalubridade dos profissionais a serem contratados.

7.6. A inserção da referida cláusula decorre do regramento constante no art. 8º, inc. II, da Lei nº. 15.503/2005, *in verbis*:

Art. 8º Na elaboração do Contrato de Gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade e, também, os seguintes preceitos:

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;

7.7. Sem embargo da diretriz traçada no citado comando legal, é **inegável que o impacto e a probabilidade de incertezas relacionadas ao “coronavírus” atingem os objetivos do próprio Contrato de Gestão Emergencial, inclusive em vista de possíveis ausências de empregados da Organização Social contratada.**

7.8. Diante disso, com o objetivo de possibilitar que, o Parceiro Público, previamente ao real discernimento do contexto situacional em que se dará a execução contratual, imponha limites percentuais que, conforme se infere das declarações prestadas pelo setor técnico desta Secretaria, possam eventualmente inviabilizar a celebração de ajustes necessários à execução da parceria, a cláusula em questão foi mantida, entretanto com as seguintes adaptações:

9.6. O PARCEIRO PÚBLICO fixará, no prazo de até 90 (noventa) dias a contar do início da vigência contratual, o percentual máximo que o PARCEIRO PRIVADO poderá utilizar, dos recursos públicos que lhe forem repassados, com despesas de remuneração, encargos trabalhistas e vantagens de qualquer natureza, inclusive os percebidos pela Diretoria e empregados.

7.9. Tal regramento, ao conferir à Administração uma margem de 90 (noventa) dias para que avalie e efetivamente conheça as necessidades relacionadas à execução contratual, o que tornará menos nebuloso o contexto que ora se enfrenta, é a solução que melhor se aplica ao caso, na medida em que atende a reivindicação do setor técnico, sem se descuidar da teleologia fixada pelos ditames legais.

**7.10.** O mesmo desfecho conciliatório aplicado para o caso acima não se revelou possível, entretanto, com relação à exigência prevista no art. 8º-D da Lei nº. 15.503/2005, que assim dispõe:

Art. 8º-D A uma mesma organização social não poderá, em sede de contrato de gestão, ser repassado, considerada a específica área de atuação, montante financeiro superior a 30% (trinta por cento) dos recursos que, no conjunto, são destinados a outros parceiros privados da mesma área setorial.

**7.11.** A necessidade de que não seja incluída a referida previsão no presente Contrato de Gestão Emergencial foi defendida tanto no **Despacho nº. 929-GAB (000012056773)** quanto no **Despacho nº. 124/2020-SUPER-03082 (000012132797)**, a partir do argumento da temporariedade do gerenciamento da unidade hospitalar.

**7.12.** De fato, não se busca com a formalização da parceria celebrada a realização de vínculo duradouro, passível de prorrogação, para gerenciamento de unidade hospitalar que se perpetuará no sistema de saúde estadual. No presente caso, o ajuste celebrado atua exclusivamente como mecanismo de contenção e repressão ao atual estado de contaminação e disseminação do vírus, com o fornecimento de atendimento adequado aos possíveis casos em que se observar a sintomatologia, em especial os de elevada gravidade.

**7.13.** Para esta finalidade, a Associação Goiana de Integralização e Reabilitação – AGIR mostrou-se como a Organização Social mais apta tecnicamente, inclusive pela sua capacidade de satisfatoriamente gerenciar, operacionalizar e executar as atividades de saúde em unidades hospitalares de grande porte, com elevada quantidade de leitos críticos, o que permitiu atestar a sua competência técnica para o gerenciamento de unidade de saúde hospitalar com considerável nível de criticidade, em condições diversas, ponderando-se por aquela que possivelmente obtivesse maior facilidade de contratação, quer seja de bens e/ou serviços, e/ou de recursos humanos (ex.: disponibilização de cadastrado de reserva).

**7.14.** Assim, diante da provisoriedade da contratação associada à necessidade de adoção da medida que melhor se adequa ao interesse público envolvido, revela-se razoável que a regra contida no art. 8º-D da Lei nº. 15.503/2005 seja excepcionada no presente caso.

**7.15.** Nessa mesma linha de raciocínio, a necessidade de adequação da minuta do Contrato de Gestão à situação emergencial que ensejou a sua celebração resultou na modificação/inserção das seguintes cláusulas:

**2. São obrigações e responsabilidades do PARCEIRO PRIVADO:**

**2.16.** Servir-se de Regulamento próprio, contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras, serviços, compras e admissão de pessoal, com a previsão de mecanismos que confirmam a agilidade necessária ao hábil atendimento das demandas emergenciais inerentes ao objeto deste **CONTRATO DE GESTÃO EMERGENCIAL**, inclusive mediante contratação direta com terceiros, desde que assegurada a sua vantajosidade e atendidos os princípios da impessoalidade, da moralidade, da boa-fé, da probidade, da economicidade, da eficiência, da isonomia, da publicidade e do julgamento objetivo;

**2.16.1.** As contratações de obras, serviços, compras e admissão de pessoal, realizadas a partir da publicação do Decreto Estadual nº. 9.633, no Diário Oficial do Estado de Goiás nº. 23.257, em 13 de março de 2020, quando foi decretada a situação de emergência na saúde pública do Estado de Goiás, em razão da disseminação do novo coronavírus (2019-nCoV), até a publicação do regulamento de que trata o item 2.16, serão consideradas regulares, desde que devidamente justificadas, aprovadas pelo Ordenador de Despesas e que tenham assegurada vantajosidade e atendidos, no mínimo, os princípios da impessoalidade, moralidade, da boa-fé, da probidade, da economicidade, da eficiência, da isonomia, da publicidade e do julgamento objetivo;

**2.17.** Publicar no Diário Oficial do Estado, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da outorga deste **CONTRATO DE GESTÃO EMERGENCIAL**, o regulamento contendo os procedimentos atinentes às alienações, as compras e os serviços que serão custeados com os recursos públicos lhe repassados, devendo dar ciência à Controladoria-Geral do Estado;

[...]

**2.71.** Cumprir a Lei estadual nº. 15.503/2005, com as flexibilizações estritamente necessárias para a execução deste **CONTRATO DE GESTÃO EMERGENCIAL** e enfrentamento à situação de emergência de saúde pública do Estado de Goiás, conforme Lei nº. 13.019, de 6 de fevereiro de 2020 c/c Decreto nº. 9.633, de 13

de março de 2020;

[...]

**7.16.** As referidas cláusulas têm em comum não só fato de constituírem-se em obrigações do Parceiro Privado, mas por refletirem mecanismos imprescindíveis a viabilizar o cumprimento das obrigações contratuais pelo particular. Se assim não fosse, de nada adiantaria tramitar com a maior urgência o procedimento de dispensa de Chamamento Público se a execução do respectivo Contrato de Gestão Emergencial restasse obstada pelos entraves burocráticos nas contratações entabuladas entre a Organização Social e terceiros, fornecedores e prestadores de serviços, bens e insumos essenciais ao desempenho das atividades relacionadas.

**7.17.** Desse modo, imperiosa a conclusão pela legitimidade das alterações pactuadas, cujas flexibilizações decorrem do dever em se conferir efetividade ao Contrato de Gestão como instrumento necessário ao enfrentamento da pandemia do COVID-19 no âmbito do Estado de Goiás.

## 8. DA CONCLUSÃO

**8.1.** Isto posto, esta Procuradoria Setorial manifesta-se favoravelmente à conferência de eficácia ao **Contrato de Gestão Emergencial nº. 12/2020 – SES (000012202885)**, condicionada a:

- i) Manutenção da regularidade fiscal e trabalhista durante toda a execução contratual;
- ii) Publicação do extrato do ajuste no Diário Oficial do Estado, no Diário Oficial da União e no sítio oficial da Secretaria de Estado da Saúde;
- iii) Juntada da manifestação do Conselho Estadual de Saúde, na forma do artigo 2º, inciso XII, da Lei Estadual nº 18.865/2015.

**8.2.** Por fim, cumpre esclarecer que a responsabilidade pela decisão administrativa pela formalização da parceria, os aspectos relacionados à custos e valores estabelecidos, a aferição da regularidade da execução do objeto, bem como por qualquer outro aspecto fático e técnico, e não estritamente jurídico, repousa inteiramente sobre os respectivos setores técnicos da Secretaria, não se submetendo ao exame desta Setorial, que aprecia questões eminentemente jurídicas.

**8.3.** Isto posto, encaminhem-se os autos à **Procuradoria-Geral do Estado**, via Assessoria do Gabinete, para apreciação e, caso assim entenda, conferência de eficácia ao ajuste.

PROCURADORIA SETORIAL da SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, aos 20 dias do mês de março de 2020.

**Marcella Parpinelli Moliterno**  
Procuradora do Estado  
*Chefe da Procuradoria Setorial*



Documento assinado eletronicamente por **MARCELLA PARPINELLI MOLITERNO, Procurador (a) Chefe**, em 20/03/2020, às 23:13, 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](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000012215305** e o código CRC **D3C0FD81**.

---

## PROCURADORIA SETORIAL

RUA SC 1 299 - Bairro PARQUE SANTA CRUZ - CEP 74860-270 - GOIANIA - GO -



Referência: Processo nº 202000010010558



SEI 000012215305