



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 17/2000-0146922-9

INFORMAÇÃO Nº 098/18/PDPE

Procuradoria do Domínio Público Estadual

EMENTA:

SECRETARIA ESTADUAL DA SAÚDE – SES-. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 5º DA LEI Nº 12.550/11. MINUTA DE CONTRATO. RECOMENDAÇÕES.

1. Inexiste óbice jurídico ao prosseguimento da contratação por dispensa de licitação, com fulcro na disposição contida no art. 5º da Lei nº 12.550/11, da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH - pela Administração Pública para realização de atividades relacionadas ao seu objeto social.

2. Em que pese não se discuta o fato de os valores dos procedimentos e dos insumos serem adrede definidos na esfera do Sistema Único de Saúde, é imprescindível seja expressamente juntada ao processo administrativo eletrônico a justificativa do administrador quanto ao preço estimado para o contrato e explicitada a forma como é aferido, assim como o regramento do SUS aplicável à espécie.

3. Com relação à minuta contratual, são necessárias diligências anteriores ao exame pela Procuradoria-Geral do Estado.

AUTORA: KARINA ROSA BRACK

Aprovada em 30 de outubro de 2018.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

30/10/2018 08:19:13





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

INFORMAÇÃO

SECRETARIA ESTADUAL DA SAÚDE – SES-. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 5º DA LEI Nº 12.550/11. MINUTA DE CONTRATO. RECOMENDAÇÕES.

1. Inexiste óbice jurídico ao prosseguimento da contratação por dispensa de licitação, com fulcro na disposição contida no art. 5º da Lei nº 12.550/11, da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH - pela Administração Pública para realização de atividades relacionadas ao seu objeto social.
2. Em que pese não se discuta o fato de os valores dos procedimentos e dos insumos serem adrede definidos na esfera do Sistema Único de Saúde, é imprescindível seja expressamente juntada ao processo administrativo eletrônico a justificativa do administrador quanto ao preço estimado para o contrato e explicitada a forma como é aferido, assim como o regramento do SUS aplicável à espécie.
3. Com relação à minuta contratual, são necessárias diligências anteriores ao exame pela Procuradoria-Geral do Estado.

Trata-se de expediente administrativo eletrônico oriundo da Secretaria Estadual da Saúde, versando sobre a contratação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH – Hospital Universitário de Santa Maria (4ª CRS), para prestar serviços de atenção à saúde, nas áreas hospitalar e ambulatorial, aos usuários do Sistema Único de Saúde, na modalidade valor global.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O início da tramitação se deu através do processo físico nº 107789-2000/09-4, iniciado em setembro de 2016, cujas cópias se encontram às fls. 02-207. O expediente foi instruído com os seguintes documentos: Documento Descritivo (fls. 02-13); Informação nº 664/17 (fls. 15-16); Dotação Orçamentária (fl. 17); alvará de localização (fl. 18); Certidões Negativas (fls. 19-21); documentos constitutivos (fls. 22-28); Declaração de Inexigibilidade (fl. 30); Minuta do Contrato nº 069/2017 (fls. 37-61); Minuta do Termo de Compromisso nº 038/2017 (fl. 62); Minuta do Contrato nº 00019/2016, acompanhada do Documento Descritivo, elaborada pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH (fls. 111-157); Certidões Negativas e Positiva (fls. 171-177 e 208-212); documentos constitutivos (fls. 180-194); declaração do Prefeito Municipal de Santa Maria (fl. 200); manifestação da assessoria jurídica, solicitando a abertura de novo expediente administrativo, para que a contratação passe a tramitar através do PROA (fls. 202-204).

O expediente administrativo eletrônico foi instruído com Certidões Negativas e Certificado de Regularidade do FGTS (fls. 208-212 e 218-222); declaração do Superintendente Substituto do Hospital Universitário (fl. 223); declaração do Prefeito Municipal de Santa Maria (fl. 233); alvará de licença da Vigilância Sanitária (fl. 234); Documento Descritivo (fls. 243-251); manifestação da assessoria jurídica (fls. 255-257); Dotação Orçamentária (fl. 261); Declaração de Inexigibilidade (fl. 270); Minuta do Contrato nº 240/2018 (fls. 277-299);

Após manifestações da Divisão de Contratos (fls. 300 e 306-308), da assessoria jurídica (fl. 310) e do Departamento de Assistência Hospitalar e Ambulatorial (fls. 348, 351 e 353), foi elaborada a Minuta do Contrato nº 00019/2016 (fls. 367-412).

O Departamento de Assistência Hospitalar e Ambulatorial se manifestou (fls. 427-429), sendo o feito remetido ao Departamento de Assistência Hospitalar e Ambulatorial (fl. 431), à Divisão de Contratos (fl. 433) e à Assessoria Jurídica,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

tendo esta apontado que, para a contratação pretendida, é dispensada a licitação, com base no art. 5º da Lei nº 12.550/2011 (fls. 439-441). Juntou-se, à fl. 452, Declaração de Dispensa.

Foi elaborada a Minuta de Contrato nº 388/2018 (fls. 456-475). Após manifestação da Assessoria Jurídica (fls. 478-479), o expediente foi encaminhado a esta Procuradoria-Geral do Estado para análise.

É o relatório.

A Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH – Hospital Universitário de Santa Maria (4ª CRS) possui alvarás sanitário e de localização válidos (fls. 18 e 234) e regularidade perante as Receitas Municipal, Estadual e Federal (fls. 220, 221 e 222), Justiça do Trabalho (fl. 218) e FGTS (fl. 219).

Conforme declaração de fl. 233, emitida pelo Prefeito Municipal de Santa Maria, o *Hospital Universitário de Santa Maria – HUSM – CNPJ nº 95.591.764/0014-20, cuja gestão é realizada pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH – CNPJ nº 15.126.437/0019-72, com Estado do Rio Grande do Sul, presta serviços 100% SUS de média e alta complexidade, sendo o único prestador a oferecer serviços de alta complexidade pelo Sistema Único de Saúde – SUS no município.* Às fls. 181-191, consta contrato de gestão especial gratuita, celebrado entre a Universidade Federal de Santa Maria e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, o que demonstra a sua finalidade não lucrativa.

Diversos são os precedentes da Procuradoria-Geral do Estado reconhecendo a inexigibilidade de licitação para a contratação de hospitais para prestar serviços de atenção à saúde, nas áreas hospitalar e ambulatorial, aos usuários do Sistema Único de Saúde, nas hipóteses em que reconhecido pelo administrador como o único prestador: Pareceres nº 17.421/18, 17.422/18 e 17.423/18, Informação nº 145/05, Informação nº 248/06, e outros.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

No presente caso, no entanto, objetiva-se a contratação direta da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, por dispensa de licitação, em virtude do disposto no art. 5º da Lei nº 12.550/2011.

A EBSEH é uma empresa pública de direito privado, criada pela Lei Federal nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, com estatuto social aprovado pelo Decreto nº 7.661, de 28 de dezembro de 2011. Tem por finalidade a prestação de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, assim como a prestação às instituições públicas federais de ensino ou instituições congêneres de serviços de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão, ao ensino-aprendizagem e à formação de pessoas no campo da saúde pública, observada, nos termos do art. 207 da Constituição Federal, a autonomia universitária.

As atividades de prestação de serviços de assistência à saúde estão inseridas integral e exclusivamente no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). No desenvolvimento de suas atividades de assistência à saúde, a EBSEH observará as diretrizes e políticas estabelecidas pelo Ministério da Saúde.

A EBSEH possui contrato de gestão especial gratuita com os hospitais federais, sendo, no Rio Grande do Sul, o HUSM, o Hospital Universitário Dr. Miguel Riet Corrêa Jr. Da Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Universidade Federal de Pelotas - Hospital Escola e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Hospital de Clínicas de Porto Alegre.

A contratação fundamenta-se no art. 5º da Lei nº 12.550/2011, que dispõe que “é dispensada a licitação para a contratação da EBSEH pela administração pública para realizar atividades relacionadas ao seu objeto social.” Dessa forma, justificada está no presente caso a dispensa de licitação.

A fim de reforçar-se a justificativa, colaciona-se trecho da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Informação nº 2402/2018, elaborada pela Assessoria Jurídica, a qual tece comentários acerca da criação e das atribuições da EBSEH (fls. 439-441), *verbis*:

“A criação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEH) integra um conjunto de ações empreendidas pelo Governo Federal no sentido de recuperar os hospitais vinculados às universidades federais. Com a finalidade de dar prosseguimento ao processo de recuperação dos hospitais universitários federais, foi criada, em 2011, por meio da Lei nº 12.550, a EBSEH, uma empresa pública vinculada ao Ministério da Educação. Com isso, a empresa passa a ser o órgão do MEC responsável pela gestão do Programa de Reestruturação e que, por meio de contrato firmado com as universidades federais que assim optarem, atuará no sentido de modernizar a gestão dos hospitais universitários federais, preservando e reforçando o papel estratégico desempenhado por essas unidades de centros de formação de profissionais na área da saúde e de prestação de assistência à saúde da população integralmente no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) (<http://www.ebserh.gov.br/web/portalebserh/historia>).

Em conformidade com a Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011, compete à EBSEH, dentre outras, administrar unidades hospitalares, bem como prestar serviços de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico à comunidade, no âmbito do SUS.

Nos termos do art. 6º da mencionada Lei:

‘Art. 6º - A EBSEH, respeitado o princípio da autonomia universitária, poderá prestar os serviços relacionados às suas competências mediante contrato com as instituições federais de ensino ou instituições congêneres.

§ 1º O contrato de que trata o caput estabelecerá, entre outras:

- I - as obrigações dos signatários;
- II - as metas de desempenho, indicadores e prazos de execução a serem observados pelas partes;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

III - a respectiva sistemática de acompanhamento e avaliação, contendo critérios e parâmetros a serem aplicados; e,

IV - a previsão de que a avaliação de resultados obtidos, no cumprimento de metas de desempenho e observância de prazos pelas unidades da EBSEH, será usada para o aprimoramento de pessoal e melhorias estratégicas na atuação perante a população e as instituições federais de ensino ou instituições congêneres, visando ao melhor aproveitamento dos recursos destinados à EBSEH.

§ 2º - Ao contrato firmado será dada ampla divulgação por intermédio dos sítios da EBSEH e da entidade contratante na internet.

§ 3º - Consideram-se instituições congêneres, para efeitos desta Lei, as instituições públicas que desenvolvam atividades de ensino e de pesquisa na área da saúde e que prestem serviços no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

Em 17 de dezembro de 2013, a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM firmou com a EBSEH contrato de gestão especial gratuita do HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DE SANTA MARIA – HUSM, órgão integrante da UFSM para, entre outros, a oferta, à população, de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e de apoio diagnóstico e terapêutico, no âmbito do SUS, contrato este, regulado pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, especialmente pela Lei nº 12.550/2011 e, no que couber, à Lei nº 8.666/93 e os princípios da Teoria Geral dos Contratos.

Dentre as responsabilidades assumidas pela EBSEH em relação à UFSM estão as de administrar com ética e transparência o Hospital Universitário de Santa Maria – HUSM e firmar diretamente junto ao SUS, na forma da Lei nº 8.080/1990 e da Lei 12.550/2011, os instrumentos jurídicos necessários para a prestação de serviços de saúde, assumindo a posição antes ocupada pela UFSM junto ao SUS, inclusive quanto ao recebimento dos recursos públicos provenientes do SUS.”

Desta forma, em decorrência do contrato firmado entre a UFSM e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

a EBSEERH, conforme CNPJ nº 15.126.437/0019-72, as contratações realizadas com o Sistema Único de Saúde serão em nome de Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEERH – Hospital Universitário de Santa Maria. Assim, em conformidade com o art. 5º da Lei nº 12.550/2011, transcrito acima, será dispensada licitação na contratação firmada com a Administração Pública para realização de atividades afeitas ao seu objeto social.

Tratando-se de contratação direta, deverão estar preenchidos os requisitos do art. 26 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

“Art. 26 – As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de três dias a autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.

Parágrafo único – O processo de dispensa, **inexigibilidade** ou retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – caracterização de situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – a razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço;

IV - documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.” (grifou-se)

A razão da escolha do executante (inc. II) foi objeto de manifestação da Secretaria da Saúde, consoante já examinado.

Relativamente à justificativa do preço (inc. III), no entanto, impende seja melhor explicitado pela autoridade. Em que pese não se discuta o fato de os valores dos procedimentos e dos insumos serem adrede definidos na esfera do Sistema Único de Saúde, é imprescindível seja expressamente juntada ao processo administrativo eletrônico a justificativa do administrador quanto ao preço estimado para o contrato e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

explicitada a forma como é aferido, assim como o regramento do SUS aplicável à espécie. Essa providência, aduz-se, é *conditio sine qua non* ao trânsito da dispensa de licitação.

Em relação à minuta do contrato, destaca-se, desde já, fazerem-se necessárias diligências para esclarecimento a respeito do contrato que está sendo encaminhado para exame.

O Departamento de Assistência Hospitalar e Ambulatorial – DAHA – manifestou-se, na fl. 347, elencando os Hospitais Federais existente no Estado e esclarecendo a situação de cada um, ressaltando entender que o presente caso deveria atender a forma de contratualização realizada com o Hospital de Rio Grande:

A Assessoria jurídica, conforme página 310, solicita providências quanto a instrução da inexigibilidade de licitação e previsão contratual quanto às responsabilidades de cada contratada.

A EBSEH possui contrato de gestão especial gratuita com os hospitais federais, sendo no Rio Grande do Sul, o HUSM, o Hospital Universitário Dr. Miguel Riet Corrêa Jr. Da Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Universidade Federal de Pelotas - Hospital Escola e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Hospital de Clínicas de Porto Alegre.

O Hospital Universitário Dr. Miguel Riet Corrêa Jr. Da Universidade Federal do Rio Grande – FURG, tem contrato com a SES, na qual a contratada é a Fundação de Apoio Hospital Ensino Rio Grande – FAHERG, mantenedora da instituição. O Mesmo possui contrato de gestão especial gratuita com a EBSEH (documentos anexos).

Considerando que o Hospital Federal de Rio Grande, está com contrato assinado e possui a mesma condição jurídica do Hospital Universitário de Santa Maria, entendemos que este deva seguir o mesmo princípio utilizado na contratualização com o Hospital de Rio Grande.

De outra sorte, o DAHA, em diversas oportunidades e, em especial, por último, na Informação nº 3383/2018, manifestou-se no sentido de que as Minutas dos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Contratos elaborados pela SES estão padronizados para todas as Instituições de saúde do mesmo perfil, inclusive quanto a metodologia de avaliação do Contrato, e que os Administradores da EBSERH - HUSM solicitaram severas alterações no corpo do instrumento contratual:

Informamos também que, durante a tramitação do expediente físico de contratação de nº 107789-20.00/09-4, os Administradores da EBSERH - HUSM não assinaram o contrato de nº 069/2017, bem como, solicitaram severas alterações no corpo do instrumento contratual.

4. Neste ponto salientamos que, as Minutas dos Contratos elaborados pela SES estão padronizados para todas as Instituições de saúde do mesmo perfil, inclusive quanto a metodologia de avaliação do Contrato, sendo este item sugestão de alteração pelo prestador.

5. O prestador foi orientado de que, este item não será alterado, pois é utilizado para avaliação da prestação do serviço dos contratos firmados na modalidade de orçamentação parcial, sendo assim, está em tramitação o presente expediente eletrônico, visando regularizar a situação contratual do HUSM.

6. Desta feita, o Prestador entende que, por tratar-se de Hospital Universitário o mesmo merece condições contratuais diferenciadas das demais, que garantam ao mesmo certa autonomia financeira e de gestão.

7. Diante do impasse quanto ao tipo de tratamento Contratual e a proposta dos valores junto aos Administradores do HUSM, o mesmo segue sem contrato.

A Assessoria Jurídica da SES - Informação nº 2820/2018 (fls. 478-479) -, de outra sorte, não se manifestou sobre as minutas contratuais, em especial à última acostada aos autos. (fls. 456-475).

Finalmente, recentemente, a Procuradoria-Geral do Estado examinou três contratos que foram encaminhados que seriam firmados com instituições hospitalares privadas - Pareceres nº 17.421/18, 17.422/18 e 17.423/18 -, por inexistência de licitação. Os três contratos, idênticos, foram examinados e tecidas as



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

considerações pertinentes.

Dessa forma, previamente à análise do contrato pela PGE, importante que seja esclarecido se a minuta encaminhada atende aos contratos padrões referidos pela SES para Instituições de saúde do mesmo perfil, inclusive quanto à metodologia de avaliação do contrato, e se foram elaboradas alterações pela EBSEH. Em caso positivo, deve ser esclarecido se há concordância da SES com as modificações realizadas e apontadas quais foram as alterações procedidas. Ainda, importante que se elucide se a minuta encaminhada é idêntica as já examinada nos Pareceres nº 17.421/18, 17.422/18 e 17.423/18, situação em que desde já reporta-se às ponderações já encaminhadas à SES. Ademais, necessário o prévio exame da Assessoria Jurídica da SES da minuta de contrato encaminhada para análise.

DIANTE DO EXPOSTO, em atenção à consulta formulada, conclui-se que:

1. Inexiste óbice jurídico ao prosseguimento da contratação por dispensa de licitação, com fulcro na disposição contida no art. 5º da Lei nº 12.550/11, da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH pela Administração Pública para realização de atividades relacionadas ao seu objeto social.

2. Em que pese não se discuta o fato de os valores dos procedimentos e dos insumos serem adrede definidos na esfera do Sistema Único de Saúde, é imprescindível seja expressamente juntada ao processo administrativo eletrônico a justificativa do administrador quanto ao preço estimado para o contrato e explicitada a forma como é aferido, assim como o regramento do SUS aplicável à espécie.

3. Previamente à análise da minuta contratual pela PGE, importante que seja esclarecido se o modelo encaminhada atende aos contratos padrões referidos pela SES para Instituições de saúde do mesmo perfil, inclusive quanto à metodologia de avaliação do contrato, e se foram elaboradas alterações pela EBSEH. Em caso positivo,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

deve ser esclarecido se há concordância da SES com as modificações realizadas e apontadas quais foram as alterações procedidas. Ainda, importante que se elucide se a minuta encaminhada é idêntica as já examinada nos Pareceres nº 17.421/18, 17.422/18 e 17.423/18, situação em que desde já reporta-se às ponderações já encaminhadas à SES. Ademais, necessário o prévio exame da Assessoria Jurídica da SES da minuta de contrato encaminhada para análise.

É o parecer.

Porto Alegre, 23 de outubro de 2018.

KARINA ROSA BRACK

Procuradora do Estado

PROA nº 17/2000-0146922-9



Nome do arquivo: 3_Proa_17200001469229_Dispena_Licitaçã£o_EBSE RH.pdf
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Karina Rosa Brack	25/10/2018 18:41:32 GMT-03:00	81058365053	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 17/2000-0146922-9

Acolho as conclusões da Informação da Procuradoria do Domínio Público Estadual, de autoria da Procuradora do Estado KARINA ROSA BRACK.

Restitua-se à Secretaria da Saúde.

**Eduardo Cunha da Costa,
Procurador-Geral Adjunto
para Assuntos Jurídicos.**

Documento Assinado Digitalmente



Nome do arquivo: 0.592144135058487.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	29/10/2018 19:06:06 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.