



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0612 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA

PROCESSO Nº : 12546-6/2016
PRINCIPAL : Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso
CNPJ : 03.507.415.0002-25
ASSUNTO : Análise de Defesa da RNE – Edital de Credenciamento nº 001/2016/SES/MT
GESTOR : João Batista Pereira da Silva
RELATOR : Conselheiro José Carlos Novelli
EQUIPE TÉCNICA : Cláudia Oneida Rouiller – Auditor Público Externo
Micheline Fátima de Souza Falcão Arruda – Auditor Público Externo

I- INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação de Natureza Externa com Pedido de Liminar, apresentada a este Tribunal, em 20/06/2016, pela Associação Mato-Grossense de Oftalmologia, em desfavor da Secretaria de Estado de Saúde, com objetivo de denunciar possíveis irregularidades contidas no Edital de Credenciamento nº 001/2016/SES/MT que poderiam causar danos ao erário e à integridade física da população.

Informa-se que o Edital previu como data da abertura desse certame o dia 20/06/2016 e no dia 05/07/2016 o Secretário de Estado de Saúde homologou o procedimento de Credenciamento nº 001/2016/SES/MT, declarando como única habilitada a empresa 20/20 Serviços Médicos S/S (CNPJ: 01.862.347/0001-06).

II- DOS FATOS DENUNCIADOS

O Governo do Estado de Mato Grosso, por meio da Secretaria de Estado de



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 061/ 2959 17128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Saúde, publicou em 07/06/2016 o Edital de Credenciamento nº 001/2016/SES/MT, destinado a credenciar empresas para prestação de serviços oftalmológicos clínicos e cirúrgicos, em unidades móveis assistenciais com abrangência para todo o Estado de Mato Grosso.

Foram denunciadas pela representante as seguintes irregularidades nesse procedimento de credenciamento:

- a) inadequação do procedimento adotado para contratar, qual seja, o credenciamento;
- b) insubsistência do respectivo edital e termo de referência;
- c) não observância de normas e orientações existentes no âmbito da própria Secretaria de Estado de Saúde-SES;
- d) ausência de comprovação de demanda reprimida capaz de justificar o credenciamento;
- e) da proposta de preços;
- f) prazo restrito para a entrega de proposta, para a apresentação da unidade móvel / equipamentos e para o início dos procedimentos contratados, evidenciando o direcionamento do edital;
- g) falta de compromisso com o acompanhamento dos pacientes.

III- MANIFESTAÇÕES





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 061/ 2959 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Informa-se inicialmente, que o Conselheiro Relator indeferiu o pedido de suspensão do certame licitatório formulado pela Representante, por meio de Julgamento Singular, no dia 22/06/2016. E citou, conforme Ofício nº 448/2016/GAB-JCN, de 27/06/2016, o Secretário de Estado de Saúde para manifestar-se no prazo de 15 dias acerca dessa representação.

Por sua vez, em 19/07/2016, o ex-Secretário de Estado de Saúde, Srº Eduardo Luiz Conceição Bermudez, encaminhou sua defesa, protocolada sob o nº 146463/2016, em face dos apontamentos formulados pela Associação Mato-Grossense de Oftalmologia.

Feito esses esclarecimentos, passa-se a informar os pontos denunciados, observando a sequência dos itens expostos na RNE protocolada pela Representante com suas argumentações, relatando a seguir a Defesa encaminhada pelo ex- Secretário de Estado de Saúde e, após a análise desta Equipe Técnica.

1) Inadequação do procedimento adotado para contratar – Credenciamento;

Manifestação da Representante

Conforme dito no início desta peça, o Edital de Credenciamento nº 001/2016 promovido pelo Governo do Estado de MT tem como objeto: **“CREDENCIAMENTO de pessoa jurídica para prestação de serviços oftalmológicos clínicos e cirúrgicos, em unidades móveis assistenciais com abrangência para todo o Estado de Mato Grosso, conforme especificado no Termo de Referência e anexos deste edital.”**

Dessa forma, a referida contratação foi realizada por credenciamento mediante inexigibilidade de licitação.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

Nesse sentido, a representante questiona o porquê da escolha de credenciamento e já requerendo a apresentação de envelope contendo proposta e dando apenas 10 (dez) dias para que os interessados se façam presentes ao certame. E ainda questiona o motivo de não realizar uma licitação real na modalidade concorrência pública ou outra qualquer, a fim de que outros eventuais interessados tenham tempo para participar, à luz do princípio da igualdade e da ampla competitividade.

Discorre ainda a representante que o credenciamento é sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, **credenciem-se** junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

Relata também que a professora e consultora **Erica Miranda dos Santos Requi** leciona que o **credenciamento pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público**, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público.

Assim, se não é possível limitar o número exato de contratados necessários, mas há a necessidade de contratar todos os interessados, não é possível estabelecer competição entre os interessados em contratar com a Administração Pública. Neste caso licitação será inexigível.

Ocorre que no caso em análise, da malfadada "carreta da visão", é de conhecimento público que somente existe uma empresa que vem tentando prestar tais serviços, até que o mesmo é suspenso pelos órgãos de controle ou pelo Judiciário, além de outra localizada no Estado da Bahia, denotando estar havendo nítido direcionamento



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

de contratação, com burla às regras mínimas de direito administrativo.

Se houvesse, no caso vertente, inviabilidade de competição, não deveria haver a licitação. Mas o item 1.1 do edital, ora atacado, diz: "1.1. As despesas com a contratação, para a execução do **objeto licitado**, correrão à conta dos recursos constantes do orçamento do Órgão requisitante (...)".

É licitação ou não é? O edital é confuso, deixando perceber que ou não se sabe o que se está fazendo, ou que não se soube disfarçar o que verdadeiramente era pretendido.

Destarte, somente quando se comprovar ser inviável a licitação é que se poderá lançar mão do chamamento público denominado "credenciamento", ou seja, apenas se confirmado que a demanda será melhor atendida pela contratação do maior número de interessados possível é que será legítima a instauração do credenciamento, caso contrário, não há que se falar em credenciamento.

Mas, apenas por consideração ao debate, supondo que fosse o caso de se realizar o chamamento público nesta modalidade eleita, impende salientar que apesar de se tratar de hipótese de inexigibilidade de licitação, é requisito de validade do credenciamento a "garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido".

Isso já demonstra que o exíguo prazo de 10 (dez) dias impede que outros eventuais interessados possam participar, além do fato de que o presente edital deveria contemplar tão somente condições mínimas indispensáveis para a garantia do adequado cumprimento da obrigação pretendida, e "não especificar as especificações".



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0610 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

Neste sentido é o que estabelece o Manual de Orientações para Contratação de Serviços no Sistema Único de Saúde, editado e publicado pelo Ministério da Saúde, que estabelece, *in verbis*:

"O procedimento de Chamada Pública será utilizado quando se estabelecer a inexigibilidade de licitação em função da necessidade do gestor de saúde contratar todos os prestadores do município ou de uma área delimitada no edital.

Os prestadores que comparecerem à Chamada Pública e comprovarem as aptidões necessárias farão parte de um Banco de Prestadores ao quais os gestores recorrerão segundo suas necessidades.

Para a implantação do **Banco de Prestadores**, os gestores do SUS deverão instituir uma série de procedimentos visando cadastrar todas as unidades de prestação de saúde interessadas em registrar seus serviços, tais como:

1. Constatação e elaboração do processo de Inexigibilidade de Licitação;
- 2.(...)"

Ora, o presente edital da carreta da visão, e seus anexos, não demonstram que exista uma necessidade de contratação de todos os prestadores do município ou de uma área delimitada no edital para que sejam contratados diretamente por inexigibilidade, assim como não deixa claro o modo como se comprovou existir tal inviabilidade de licitação.

Resta evidente que não existe a intenção de se formar um banco de prestadores, mesmo porque o edital traz prazo fechado de 10 (dez) dias, ao passo que uma das características de um regular edital de credenciamento é que ele deve ficar permanentemente aberto, isto é, não podendo haver um tempo limite para os interessados se credenciarem, com isso, fica claro que o presente edital é completamente irregular.





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

A presente hipótese não se enquadra nos casos em que se deve escolher a modalidade "credenciamento", instituto por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

Nesse passo, é justo perguntar: quem são "todos os interessados"; como a Administração os encontrou e em que documento imparcial e transparente se comprova a existência dos mesmos? O questionamento é válido, eis que o credenciamento pressupõem a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público.

Em Rondônia, em Mato Grosso do Sul, no Tocantis, no Distrito Federal, em São Paulo, etc., sempre foi contratado o mesmo instituto, conquanto tal pessoa jurídica venha alterando seu CNPJ e denominação ao longo do tempo. Logo, não há pluralidade de interessados para a adequada prestação de cirurgia em mutirão dentro de um caminhão.

A representante conclui então que deveria a Administração, para o absurdo serviço que insiste em contratar, eleger uma modalidade de licitação, como pregão ou concorrência pública, pois o caso vertente não comporta "credenciamento".

Manifestação do Ex- Secretário de Estado de Saúde - SES/MT



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

Sobre o modelo adotado para contratação, qual seja o CREDENCIAMENTO, como forma de justificá-lo, cumpre mencionar o entendimento sobre o tema, conforme segue:

(...)

O instituto do credenciamento é uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, e possui como fundamento caput do art. 25 da Lei 8.666/93, que prevê a possibilidade de " contratação sem licitação prévia, nos casos em que exista inviabilidade de competição.

De fato, é entendimento majoritário da doutrina e da Corte de Contas' que os casos de inexigibilidade de licitação, indicados nos incisos do art. 25 da lei, constituem rol meramente exemplificativo, podendo existir, além das hipóteses tratadas nos incisos do dispositivo, outras não previstas/expressamente e que podem ensejar a inviabilidade de competição, como acontece com o credenciamento.

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur[1], o credenciamento pode ser conceituado como:

"Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja vista que, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos."

Assim, em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior numero possível de prestadores simultâneos.



Secretaria de Controle Externo

Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: 0610 2959 / 7128

e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

Nestes termos Marçal Justen Filho[2] explica que:

“Não haverá necessidade de licitação quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo o particular que o desejar poderá fazê-lo

(...).

Nas hipóteses em que não se verifica a exclusão entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento

(...).

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro.

(...)

Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de exclusão entre os possíveis interessados. ”

Confira-se, ainda, ilação de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes[3]:

“Todos os compêndios clássicos sobre o tema colocavam a ideia de que a inviabilidade de competição caracterizava-se quando só um futuro contratado ou só um objeto vendido por fornecedor exclusivo pudesse satisfazer o interesse da Administração.

Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, fixando ela própria o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada a contratação. ”

Nesse íterim, importante ressaltar que o credenciamento é adotado para a contratação de prestação de serviços, **especialmente os de saúde**, serviços



Secretaria de Controle Externo

Conselheiro José Carlos Novelli

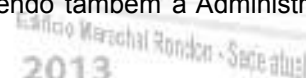
Telefone: 2013 2959 / 7128

e-mail: secex-conselheironovelli@tceu.mg.gov.br

advocatícios, treinamento, cessão de direitos autorais de titularidade da União relativas a obras literárias e na prestação de serviços bancários (grifos nosso)

O Tribunal de Contas da União de longa data também reconhece a figura do credenciamento, tanto que, em consulta formulada pelo Ministério da Educação, concluiu que o credenciamento atende a diversos princípios orientadores das contratações públicas, da seguinte maneira:

“Legalidade - a conveniência social no caso da assistência médica é latente, uma vez que com o credenciamento todos serão amplamente beneficiados e a legalidade encontra respaldo no art. 25 da Lei nº 8.666/93; Impessoalidade - o credenciamento obedece este princípio, pois a finalidade da Administração é prestar a melhor assistência médica, com o menor custo possível e dentro dos limites orçamentários; é o que se pretende fazer, atingindo todas as entidades prestadoras de serviço que se enquadrarem nos requisitos estabelecidos; Igualdade - no credenciamento o princípio da igualdade estará muito mais patente do que na licitação formal. Poderá ser credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos, sendo a sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários que, conforme a aceitação destes, permanecerão ou serão, descredenciados; Publicidade - antes de se concretizar o credenciamento, deverá ser dada ampla divulgação, com aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, podendo, inclusive, a Administração enviar correspondência aos possíveis prestadores de serviço; Probidade Administrativa - o credenciamento, da maneira que será executado, obedece rigorosamente aos postulados do princípio da probidade administrativa, uma vez que, embora tal procedimento não esteja expressamente previsto na Lei de Licitação, nenhum comprometimento ético ou moral poderá ser apontado, já que foram observados os demais princípios elencados para o certame; Vinculação ao Instrumento Convocatório - é um princípio bastante fácil de ser seguido no esquema do credenciamento, pois os parâmetros serão definidos em ato da Administração, que, mediante divulgação para conhecimento dos interessados permitirá que sejam selecionados apenas aqueles que concordarem e se adequarem a seus termos; Julgamento Objetivo - no credenciamento, o princípio do julgamento objetivo será muito mais democrático do que no da licitação formal, pois, nesta, o julgamento é de uma Comissão, que escolherá um número reduzido de prestadores de serviço, que depois terão que ser aceitos pelos usuários. No caso do credenciamento, as entidades prestarão serviços aos beneficiários da assistência médica, de acordo com a escolha de cada participante, em razão do grande número de opções, portanto não basta ser credenciado para prestar serviço, tem que contar com a confiança da clientela. Naquela oportunidade, foram também definidos os requisitos que devem ser observados quando do credenciamento de empresas e profissionais do ramo, tais como: 1 - dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo também a Administração





Secretaria de Controle Externo

Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: 0810 2959 / 7128

e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

utilizar-se, suplementarmente e a qualquer tempo, com vistas a ampliar o universo dos credenciados, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional; 2 - fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento; 3 - fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados; 4 - consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados; 5 - estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados; 6 - permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas; 7 - prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar a Administração, com a antecedência fixada no termo; 8 - possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e 9 - fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco). (Decisão 656/1995 – Plenário).

Nesse mesmo sentido, podem-se citar as seguintes decisões do TCU que admitem o credenciamento: Decisão nº 307/2000 - Plenário; Acórdão 351/2010 — Plenário; Decisão nº 494/94; Decisão nº 604/95 – Plenário.

Assim, desde que cumpridos os requisitos acima citados, é perfeitamente possível a contratação de serviços pela via do credenciamento (modalidade de inexigibilidade com base no caput do art. 25 da LLC). ”*

MARTINS, Patricia Cristina Lessa Franco, O instituto do credenciamento como forma de contratação pela Administração Pública Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 07 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.46068&seo=1>>. Acesso em: 19 jul 2016.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0612 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Cabe destacar ainda que o Poder Executivo adotou a prática de licitação de credenciamento pelo tipo “fechado”, na qual define o professor Jaboby- Fenandes, na obra Contratação direta sem licitação, 6ª edição, página 622, como:

“Credenciamento fechado o que segue mãos de perto o rito da pré-qualificação: a Administração lança edital definindo os documentos exigidos para habilitação, fixa data certa para recebimento dos envelopes fechados e julga a habilitação.”

Portanto há procedimento de escolha de empresa ao qual a Administração lança instrumento convocatório que credenciará pessoas jurídicas para realização de serviços específicos (neste caso serviços oftalmológicos).

Pelo exposto, resta demonstrado que a adoção da Modalidade CREDENCIAMENTO por esta Pasta de Saúde, pauta-se em entendimentos de possibilidade para tanto, visto ser instrumento adotado pela Legislação aplicável e ainda a mais apropriada tendo em vista os serviços contratados.

Em relação a escolha da empresa a realizar a etapa através de sorteio, informamos que este método adotado foi o apropriado devido ao fato de todas as credenciantes estarem em igual situação e por não haver, competição. Portanto a escolha conforme o § 2º do Art. 45 da lei 8.666/1993, é justa e igual e não há que se falar em ilegalidade neste ponto. Há que se relatar que o sorteio, para a etapa Polo Tangará da Serra(a ser realizada em Barra do Bugres na data de 16 e 17 de julho de 2016), não ocorreu em virtude de Administração ter apenas uma empresa apta documentalmente e com os veículos devidamente vistoriado pela Equipe Técnica da SES/MT.

Entretanto para as próximas etapas (Alta Floresta, Rondonópolis, Água Boa



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

e Pontes e Lacerda) caso as outras empresas credenciantes que estão com os documentos pendentes, cumpram os requisitos do edital, poderemos ter o sorteio ou até mesmo a realização dos serviços com duas ou mais empresas. Importante ressaltar também caso haja necessidade a Autoridade Competente - Secretário de Estado de Saúde - pode até mesmo reabrir prazo para recolhimento de documentação de novas empresas que estejam interessadas em realizar os serviços oftalmológicos em unidades móveis.

Cabe mencionar ainda que o procedimento via credenciamento busca cadastrar/credenciar empresas gabaritadas para executarem os serviços de oftalmologia, e que os selecionados pela Administração Pública deverão ter ótima qualidade nestes serviços, valores razoáveis e compatíveis com a realidade do Sistema Único de Saúde - SUS.

2) Insubistência do respectivo edital e termo de referência.

Manifestação da Representante

O Termo de Referência é documento que necessariamente integra o edital do certame, considerado por muitos como o código genético da compra governamental, devendo ser assinado pelo responsável pela Unidade Solicitante e Direção do Setor (duas assinaturas). Nele o requisitante esclarece e detalha o que realmente precisa adquirir ou contratar, trazendo definição do objeto, orçamento detalhado de acordo com os preços estimados de mercado, métodos, estratégias de suprimentos, cronograma, retratando os planejamentos iniciais da licitação e da contratação, definindo seus elementos básicos.

Por meio dos dados constantes do Termo de Referência que se elaborará o edital e o licitante será informado acerca do que a Administração quer contratar, razão pela qual este importante documento pode gerar o êxito ou a desdita do procedimento



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0610 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

administrativo.

In casu, o termo de referência do credenciamento nº 001/2016 não traz dados condizentes com a realidade e, exatamente por tal motivo, **infectou** todo o certame.

Manifestação do Ex- Secretário de Estado de Saúde - SES/MT

Não foi constatado argumentação da Defesa sobre este apontamento.

3) Não observância de normas e orientações existentes no âmbito da própria Secretaria de Estado de Saúde-SES.

Manifestação da Representante

O procedimento de credenciamento e este edital nº 001/2016 (o primeiro e único, portanto), enfim, todo esse precipitado projeto de se realizar cirurgias de catarata em uma carreta é tão ilegal que deixou de observar o que diz o próprio MANUAL CREDENCIAMENTO E HABILITAÇÃO DOS SERVIÇOS AMBULATORIAIS E HOSPITALARES DO ESTADO DE MATO GROSSO.

Tal documento, publicado em junho de 2009, foi criado sob a justificativa de que "a Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, no cumprimento de suas atribuições, e buscando aprimorar as normas que regem os credenciamento/habilitações dos serviços de saúde definiu a necessidade de atualização da Resolução CIB nº 006, de 2003 que versa sobre as exigências para o referido credenciamento/habilitação, bem como o fluxo dos processos. Para tanto foi constituído uma Comissão Técnica de Trabalho, com o objetivo de atualizar o modelo de fluxo de credenciamento/habilitação hospitalar e/ou ambulatorial junto ao SUS" (sic).



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

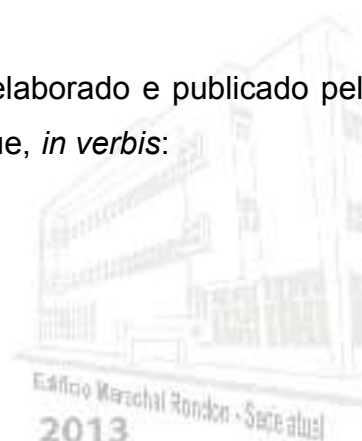
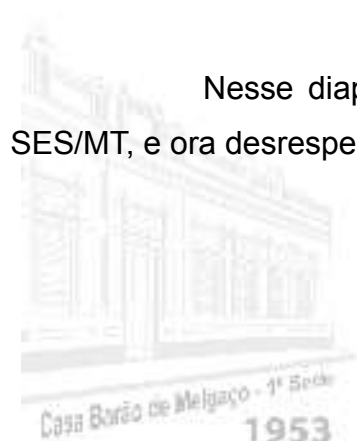
Segundo o Portal Saúde, do Ministério da Saúde, o direito à saúde, explicitado na Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, foi garantido no Brasil pela Constituição de 1988, que estabelece os princípios e as diretrizes legais do SUS.

Um dos princípios doutrinários do SUS, **a integralidade da atenção** é concebida como **um conjunto articulado de ações e serviços de saúde, preventivos e curativos, individuais e coletivos, distribuídos segundo os níveis de complexidade do sistema de saúde.**

Nesse sentido, a integralidade assume dois sentidos - o primeiro deles preza **pelo acolhimento do paciente pelo sistema e pela equipe multiprofissional** de tal forma a produzir uma resposta para o seu sofrimento que não se reduza a um aparelho biológico ou a um procedimento; o segundo sentido de integralidade relaciona-se diretamente com o conceito de **resolutividade**, segundo o qual as práticas em saúde **devem cobrir e satisfazer a todas as necessidades e demandas do indivíduo e do coletivo**, oferecendo acesso e qualidade para todos os níveis de atenção.

Os serviços assistenciais do SUS organizam-se em ações da Atenção Básica e em ações da Média e Alta Complexidade, que envolvem a assistência ambulatorial e hospitalar de todas as especialidades.

Nesse diapasão, o Manual de Credenciamento elaborado e publicado pela SES/MT, e ora desrespeitado pelo mesmo órgão, estabelece que, *in verbis*:





Secretaria de Controle Externo

Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: 061/ 2959 / 7128

e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

"Entende-se por **credenciamento** conferir credenciais, poderes ou créditos, qualificar alguém, alguma estrutura ou serviço.

No âmbito do Pacto pela Saúde, expressa a qualificação de um serviço para atuar como tal, a partir do atendimento de um regulamento técnico, após identificar a necessidade de serviços, em consonância com a programação, visando otimizar a atenção à saúde de sua população.

(...)

2.1. O processo de credenciamento/habilitação:

O prestador interessado deverá providenciar a documentação constante no item 4 deste Manual, de acordo com o tipo de serviço a ser ofertado seguindo o fluxo determinado (média e alta complexidade) (g.n.).

Está bem claro que a Normativa se refere ao credenciamento de um prestador de serviços de saúde. E depois reforça, *ipsis litteris*:

"O Estabelecimento de Saúde deverá ser avaliado quanto ao cumprimento das normas técnicas do Sistema Único de Saúde - SUS, caso haja alguma irregularidade, o Gestor Municipal ou Gestor Estadual deverá solicitar o descredenciamento com o acordo do Conselho Municipal de Saúde e Comissão Intergestores Bipartite-CIB.

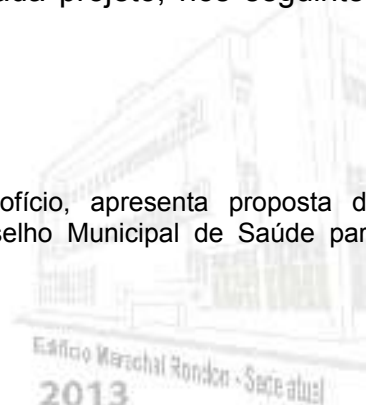
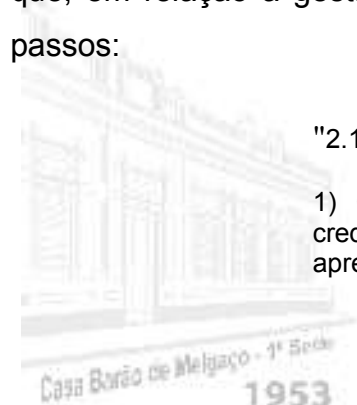
Nos serviços de Alta Complexidade, a unidade, depois de avaliada pelo gestor Municipal e Estadual terá sua documentação encaminhada ao Ministério da Saúde para proceder sua desabilitação.

A Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso somente irá credenciar/habilitar serviços em que os municípios não pactuaram em seus Termos de Compromisso de Gestão do Pacto pela Saúde, **e/ou aqueles pactuados pela Comissão Intergestores Bipartite Estadual** e definidos como de responsabilidade e competência da Gestão Estadual" (g.n.).

Mais adiante, na página 1, traz o item **2.1.2. Serviços de Média Complexidade**, que, em relação à gestão estadual disciplina as etapas de cada projeto, nos seguintes passos:

"2.12.2. Em Gestão Estadual do Sistema:

1) O Gestor Municipal de Saúde, mediante ofício, apresenta proposta de credenciamento/ habilitação do serviço ao Conselho Municipal de Saúde para apreciação e posterior deliberação;





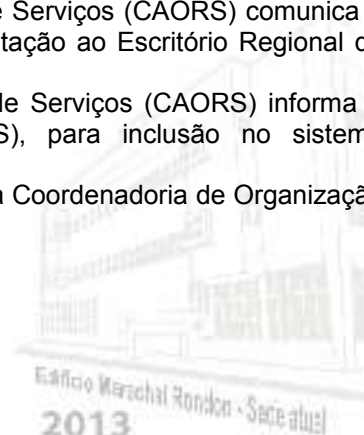
Secretaria de Controle Externo

Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: 0610 2959 / 7128

e-mail: secex-conselhaeronovelli@tce.mt.gov.br

- 2) Após a deliberação do Conselho Municipal de Saúde, o Gestor Municipal solicita através de ofício ao Escritório Regional de Saúde (ERS) o credenciamento/habilitação do serviço com a Ata e a documentação necessária;
- 3) O Escritório Regional de Saúde (ERS) recebe e confere a documentação, e emite parecer técnico, conforme item 4 deste Manual, em caso de não conformidade dos documentos ou serviço, retorna ao Gestor Municipal para providências cabíveis;
- 4) Após conformidade, o Escritório Regional de Saúde (ERS) analisa e emite Parecer Técnico referente ao credenciamento/habilitação dos serviços de Média Complexidade, e encaminha o Processo para a Superintendência de Atenção à Saúde (SAS);
- 5) A Superintendência de Atenção à Saúde (SAS), encaminha para a Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS), para emitir Parecer de viabilidade técnica;
- 6) Se desfavorável, a Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS) retornará o processo a Superintendência de Atenção à Saúde (SAS), para comunicação ao Escritório Regional de Saúde (ERS), e este ao Gestor Municipal;
- 7) Se favorável, a Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS), encaminha para a Coordenadoria de Controle e Avaliação e Assistência à Saúde (COCAAS), encaminha para Gerência de Programação, Controle e Avaliação (GEPRCA), que analisa a programação física e financeira (FPOMag) para disponibilidade de recurso e emite Parecer Técnico;
- 8) A Gerência de Programação, Controle e Avaliação (GEPRCA) avalia a programação física e financeira, a disponibilidade de recurso financeiro e retorna o processo para a Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS);
- 9) A Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS) encaminha o processo para Superintendência de Atenção à Saúde (SAS), que envia a Comissão intergestores Bipartite Estadual (CIB/MT) para homologação;
- 10) A Comissão Intergestores Bipartite Estadual (CIB/MT) analisa, avalia o processo, a adequação do recurso financeiro do município, emite a Resolução CIB/MT, encaminha para a Secretaria do Conselho Estadual de Saúde (CES) para homologação;
- 11) Após homologação do pleno do Conselho, a Comissão intergestores Bipartite Estadual (CIB/MT) publica a Resolução;
- 12) A Comissão Intergestores Bipartite Estadual (CIB/MT) envia o processo com a Resolução a Superintendência de Atenção à Saúde (SAS) que encaminha a Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS);
- 13) A Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS) comunica a aprovação e publicação do credenciamento/habilitação ao Escritório Regional de Saúde (ERS) e este ao Gestor Municipal;
- 14) A Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS) informa à Gerência de Sistemas de Informação (GSIAS), para inclusão no sistema SIA/SIHD/SUS;
- 15) Posteriormente o arquivamento do processo na Coordenadoria de Organização de Rede de Serviços (CAORS)".





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselharonovelli@tce.mt.gov.br

Vê-se claramente que para cada projeto que se pretende implantar há toda uma avaliação de gestores e de diversos atores da saúde pública que constroem, somam-se, deliberam e formam um entendimento adequado ao interesse público, tudo para que não haja atropelos e gastos desnecessários de dinheiro público com verdadeiras aventuras com o serviço público mais essencial que existe.

Entretanto, o termo de referência do edital de credenciamento nº 001/2016 deixa óbvio que sequer se ouviu ou levou-se ao conhecimento da Comissão Intergestores Bipartite Estadual (CIB/MT), ou seja, nem esta etapa do procedimento foi respeitada, gerando uma falsa ideia de que a tal carreta da visão seja algo urgente e bom, o que não é, de acordo com o que foi detectado em outros estados brasileiros.

Logo, o edital e seus anexos não atendem aos reclamos da lei e dos princípios que regem a Administração Pública.

DOS CONSELHOS DE SAÚDE

Os Conselhos de Saúde (dos municípios ou estadual) não é mero fiscalizador dos serviços contratados, como quer fazer crer o previsto no edital, porquanto as políticas públicas devem ser ampla e exaustivamente debatidas e votadas no âmbito deste órgão de controle social que também tem atribuição deliberativa e de decisão.

Não se pode criar uma política pública ou programa de saúde pública por imposição ditatorial de um gestor ocupante de um cargo eletivo. Faz-se mister que a sociedade participe não somente do acompanhamento da execução do contrato, quando problemas irreversíveis já poderão ter sido causados, mas, sobretudo, na elaboração, no planejamento, na verificação real e transparente da demanda existente, etc.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Logo, a falta de demonstração, no edital ou no termo de referência, de: que o Conselho de Saúde tomou conhecimento prévio e deliberou sobre a temática e sobre a intentada contratação de um caminhão transformado em centro cirúrgico para mutirão da catarata, após tantos e notórios problemas sérios gerados Brasil a fora, impõe o reconhecimento de vício insanável por afronta ao ordenamento jurídico pátrio, devendo, por isso, ser anulado ou revogado o procedimento de credenciamento.

Os conselhos de saúde no seu papel fiscalizador do SUS têm como atribuições, entre outras, fiscalizar a assistência prestada pelo serviço contratado, com o objetivo de auxiliar o gestor no controle do contrato. Nesse sentido, é fundamental garantir o acesso dos conselheiros aos estabelecimentos desde que devidamente identificados e com prévia comunicação ao prestador. A importância da existência dessa cláusula contratual é garantir o controle social sobre o serviço contratado.

Manifestação do Ex- Secretário de Estado de Saúde – SES/MT

Como forma de demonstrar a não ocorrência da impropriedade mencionada, encaminhamos anexo a RESOLUÇÃO AD REFERENDUM N° 04/2016 (doc. 2), publicada no Diário Oficial do Estado em 23/05/2016, Edição n° 26783, pela qual o Conselho Estadual de Saúde APROVA “AD REFERENDUM” a caravana da Transformação, que objetiva reduzir a demanda reprimida pelos serviços de saúde na área de oftalmologia; reduzir a fila de espera para cirurgias eletivas e consultas especializadas; e promover ações de cidadania, mediante a articulação com parceiros, para fortalecer a presença da ação governamental no interior do estado de Mato Grosso aproximando o Estado do cidadão.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

4) Ausência de comprovação de demanda reprimida capaz de justificar o credenciamento.

Manifestação da Representante

O que é demanda reprimida? É o indesejado fenômeno social ocasionado quando um determinado público tem o desejo ou a necessidade de ser atendido em determinada área, mas não pode ou não consegue efetivar essa intenção por motivos externos, tais como, excesso de necessitados frente ao baixo número de prestadores do serviço especializado; falta de dinheiro; oferta reduzida ou inexistente; entre outros que geram filas para o atendimento médico que se faz necessário.

A justificativa para se realizarem mutirões, inequivocamente, são as demandas reprimidas. Todavia, no edital 001/2016 e em seus anexos não há comprovação de que exista a demanda reprimida para a contratação de uma carreta para se realizar cirurgias em mutirão fora de hospitais ou clínicas com centros cirúrgicos regulares.

Diz o termo de referência que em Mato Grosso há uma demanda reprimida de 14.000 (quatorze mil) cirurgias oftalmológicas. Mas não diz especificamente qual é a demanda para a cirurgia de catarata, ao passo que na famigerada "unidade móvel" - carreta da visão - somente cirurgias de catarata são realizadas, tanto que ao tratar da Qualificação Técnica, no **item 4.4**, edital exige, *ipsis verbis*:

a.I) - O(s) atestado(s) de capacidade técnica deverá demonstrar que a licitante possui experiência na realização de procedimentos oftalmológicos, comprovando no mínimo o quantitativo de 5.000 (cinco mil) procedimentos de **cirurgias de catarata** pelo processo de facoemocificação de maneira



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 061/ 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

satisfatória.

Ou o edital e seu termo de referência são imprecisos, ou se trata de uma tentativa de enganar.

Ainda que a tal carreta da catarata fizesse outros tipos de procedimentos, não justifica o dano econômico que o Estado está por causar aos médicos de Mato Grosso.

Segundo os dados públicos do SISREG e do Portal da Transparência, há em média 200 (duzentas) cirurgias autorizadas pela central de regulação, mas que ainda não foram realizadas por diversos motivos, dentre os principais está a dificuldade de localização dos pacientes; e a demora para a realização dos exames pré-operatórios que são exigidos.

Importante destacar que há três meses o Instituto Lions da Visão vem fazendo cirurgias de catarata em número bem inferior a sua capacidade, eis que a Central de Regulação (órgão público) não tem encaminhado os pacientes em maior quantidade.

Com isso, não há que se falar em credenciamento, tampouco em contratação do caminhão de cirurgias em regime de mutirão, porquanto não há demanda para a cirurgia de catarata.

Como dito alhures, vitrectomia é a grande necessidade na área de oftalmologia, mas também não tem sido atendida por motivos diversos, não havendo que se penalizar os médicos de Mato Grosso por uma falha cuja responsabilidade não lhes compete.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

Assim, se não existe a demanda e sua indicação é irreal, o edital contém mais uma ilegalidade, devendo ser anulado ou revogado.

Manifestação do Ex- Secretário de Estado de Saúde-SES/MT

Sobre o tema, como forma de demonstrar a premente necessidade da Prestação do Serviço cuja demanda foi questionada, encaminhamos anexo o Boletim nº 006/2016 (doc. 1), emitido em 18/07/2016, que tem como propósito divulgar informações sobre ações realizadas pelo setor de saúde, com foco na Vigilância Sanitária, durante o evento Caravana da Transformação na 1ª etapa: Barra do Bugres no dia 17 de julho de 2016.

Tal Boletim traz informações sobre o número de Pacientes atendidos pela Caravana nesta Etapa, restando demonstrada e comprovada a demanda existente nos Municípios atendidos.

5) Da proposta de preços

Manifestação da Representante

O edital reza, em seu item 5.1.1, que a Proposta de Preços deverá ser apresentada, de acordo com os valores da Tabela do SUS vigente, conforme Anexo VII do presente Edital de Credenciamento, preferencialmente datilografadas ou impressas; redigida com clareza em língua portuguesa (...)

Ora, se os preços dos procedimentos estão de acordo com a tabela SUS, não há que se falar em proposta de preços, porquanto os preços já estão na tabela e são tão



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

baixos que não comportam diminuição, sob pena de se tornarem inexecutáveis e desleais com qualquer pessoa jurídica ou física que atue com o mesmo ramo de serviço.

Resta evidente que o mais correto seria a realização de uma licitação real e ampla, cujo critério de julgamento fosse técnica e preço, se, frise-se, fosse realmente necessária a contratação da tal carreta do mutirão.

Porém, está claro que a intenção é contratar a única empresa que tem feito o equivocado serviço e que o Poder Executivo de Mato Grosso está açodadamente realizando um procedimento indevido e irregular.

Manifestação do Ex- Secretário de Estado de Saúde

Quanto as empresas participantes, temos que no recebimento dos envelopes agendado para ocorrer no dia 20/06/2016 a Comissão de Licitação recebeu 04 (quatro) envelopes formulados por pessoas jurídicas qual se interessaram pela realização das demandas mapeadas pelo Poder Executivo, sendo as pessoas jurídicas seguintes:

Empresas participantes:

- 20/20 SERVIÇOS MÉDICOS S/S;
- INSTITUTO DE OLHOS PAROLIN LTDA - ME - R P OFTALMOLOGIA;
- CLÍNICA DE OFTALMODIAGNOSTICO LTDA;





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0610 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

■ CLINICA E MICROCIRURGIA DE OLHOS LTDA – EPP.

A destacar que dessas empresas a CLINICA E MICROCIRURGIA DE OLHOS LTDA - EPP é do município de Várzea Grande-MT, portanto houve sim uma interessada do nosso Estado de Mato Grosso (e provavelmente seja membro da ASSOCIAÇÃO MATO-GROSSENSE DE OFTALMOLOGIA) em realizar as consultas e cirurgias, desde que cumpridas às exigências e obrigações do edital. Diante disto (da participação da Clínica e Microcirurgia de Olhos LTDA - EPP no credenciamento) cai por terra a tese da associação quanto à inexecutabilidade e preços desleais (página 17 da peça impugnante), pois sabe-se que a empresa regional tem condições de realizar os serviços solicitados no edital.

Quanto à pesquisa de orçamentos e propostas solicitadas no credenciamento, destacamos que os valores utilizados e ratificados pelas empresas em suas propostas credenciantes são da tabela do Sistema Único de Saúde (Portaria específica publicada pelo Ministério da Saúde), portanto valores legais e públicos, quanto a isso destaca o professor Jaboby Fernandes, no livro Contratação direta sem licitação, 6ª edição, página 618:

"que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme, e que a fixação prévia de valores mais vantajosa para a Administração.

A fixação dos valores previamente pela Administração implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preço de mercado. Essa justificativa será objeto de futuro exame perante as esferas de controle, nos termos da lei".

6) Prazo restrito para entrega de proposta, para a apresentação da unidade móvel/equipamentos e para o início dos procedimentos contratados, evidenciando o direcionamento do edital.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 061/ 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Manifestação da Representante

O edital diz que os interessados devem entregar seus envelopes contendo documentos para habilitação e propostas em 10 (dez) dias. No entanto, não há justificativa técnica para restringir tanto a participação de eventuais interessados.

Mas o instrumento convocatório de forma mais evidente afronta a livre e ampla oportunidade de participação de possíveis interessados, quando dispõe:

"7.1. Após a análise documental, a empresa deverá apresentar a unidade móvel e os equipamentos;

7.2. A análise da unidade móvel e os equipamentos será realizada pela Equipe Técnica da SES/MT, em Cuiabá-MT;

7.3. O veículo deverá estar disponível para a verificação técnica (em Cuiabá- MT) no prazo mínimo de 03 (três) dias a contar da posterior verificação documental da proponente;"

Então, como o interessado que porventura esteja participando de uma licitação, em fase de vistoria, ou já executando serviço similar em outra localidade poderá participar? Como poderá planejar, se deslocar e chegar a Cuiabá em prazo tão curto?

O edital é direcionado!

E mais, o termo de referência, no item 4.2 e em sua "observação" traz o cronograma das cirurgias nas microrregiões, já apontando que ainda em junho de 2016



Secretaria de Controle Externo
 Conselheiro José Carlos Novelli
 Telefone: 0613 2959 / 7128
 e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

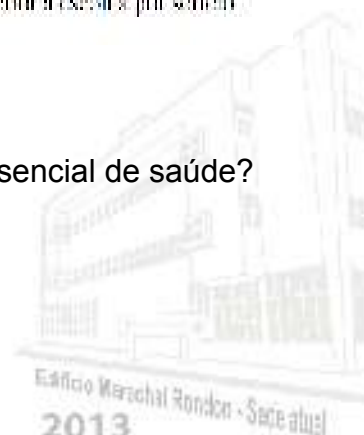
serão realizados os procedimentos em Tangará da Serra.

Como? Mesmo agindo "a toque de caixa", é claro que a temerária correria para se contratar de modo irregular não deve ser encerrada no mês de junho, sobretudo pelo fato de que se espera que os órgãos de controle, o Ministério Público e o Judiciário impeçam tal sanha de contratualização e gasto de dinheiro público sem ouvir a sociedade.

O anexo X do edital demonstra que essa pressa irregular é impossível de ser implementada:

ANEXO X	
CRONOGRAMA DAS ETAPAS DO CREDENCIAMENTO	
ETAPA	DATA/PERÍODO
Disponibilização do Edital	07/06/2016 a partir das 14h30min
Recepção dos Documentos	20/06/2016
Avaliação dos Documentos CTP e ET	A partir de 20/06/2016
Análise dos Equipamentos e Veículos	No máximo de 03 (três) dias após análise documental dos proponentes
Publicação das Habilitações	Em até 10 (dez) dias após a análise dos equipamentos e veículos
Escolha da Credenciada (Sociedade)	Até 2 (dois) dias úteis após a publicação das habilitações
Divulgação das Empresas Habilitadas após a serem Contatadas	Publicado posterior à escolha por sorteio

Para que finalidade tanto atropelo com serviço essencial de saúde?





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

DOS LOCAIS PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

O edital estabelece, *verbis*:

9.1. A localização da unidade móvel para a prestação dos serviços será definida pela SES/MT dentre as seguintes Microrregiões do Estado de Mato Grosso:

- 9.1.1. Tangará da Serra;
- 9.1.2. Alta Floresta;
- 9.1.3. Rondonópolis;
- 9.1.4. Água Boa;
- 9.1.5. Pontes e Lacerda.

No entanto, além de não haver comprovação da absurda e fabricada demanda constante no edital, merece ser ressaltado que em Mato Grosso há cerca de 160 médicos oftalmologistas que, por meio da Associação Mato-grossense de Oftalmologia, se compromete em realizar todas as cirurgias indicadas pelo Poder Executivo Estadual, em qualquer cidade de Mato Grosso, ao custo estabelecido pela Tabela SUS.

Não há necessidade de desprestigiar e prejudicar os profissionais de Mato Grosso, que, em parceria com a Administração Pública, se responsabilizam pela realização das cirurgias de catarata, até mesmo em mutirão, mas jamais na malfadada carreta que já causou tantos danos irreversíveis e até óbitos em outras localidades.

Frise-se, OS MÉDICOS ASSOCIADOS SE COMPROMETEM, COM ESPÍRITO DE CARIDADE, DE RESPONSABILIDADE SOCIAL, A REALIZAR AS CIRURGIAS e os agentes políticos podem fazer uso de propaganda institucional que bem



Secretaria de Controle Externo
 Conselheiro José Carlos Novelli
 Telefone: 0613 2959 / 7128
 e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

entenderem com tal projeto.

Talvez seja tal afã de levar essa propaganda (um verdadeiro out door ambulante) logo para os municípios, como se no item 12 do termo de referência:

12. LAYOUT PARA ADESIVAGEM DA(S) UNIDADE(S) MÓVEL(S)



Entretanto, **nada justifica a não realização dos aludidos procedimentos fora de ambientes sérios, fidedignos ao labor médico, que proporcione condições salubres de atendimento digno ao ser Humano, que mitigue as chances de ocorrerem infecções**, e que evite a responsabilização do próprio Estado por desídia ou culpa, ou por improbidade ou outro crime que possa ser evitado.





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

Manifestação do Ex- Secretário de Estado de Saúde-SES/MT

A Associação requerente cita ainda em sua peça impugnante/denunciante que o prazo entre a publicidade do Edital n. 001/2016 dia (07/06/2016) até o recebimento dos envelopes de habilitação e preço (20/06/2016) foi “exíguo” - 10 dias úteis - entretanto não prova a associação que esse prazo é ilegal, portanto entendemos que não houve descumprimento em norma legal.

Ainda sobre o prazo de lançamento do edital para o recolhimento de envelopes a Comissão de Licitação justifica-se devido ao fato de que a ação governamental, na primeira etapa Polo Tangará da Serra, já estava previamente marcada para a data de 16 e 17 de julho a ser realizada na cidade de Barra do Bugres, portanto consideramos o prazo de 10 dias úteis razoável para a primeira etapa da avaliação documental e vistoria técnica das unidades móveis.

Por fim cabe mencionar que o procedimento via credenciamento busca cadastrar/credenciar empresas gabaritadas para executarem- os serviços de oftalmologia,



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

e que os selecionados pela Administração Pública deverão ter ótima qualidade nestes serviços, valores razoáveis e compatíveis com a realidade do Sistema Único de Saúde - SUS, visando primordialmente, o atendimento às necessidades dos Usuários.

7) Falta de Compromisso com o acompanhamento dos pacientes.

Manifestação da Representante

Nem o edital, nem o termo de referência, tampouco a minuta do contrato são claros com relação ao tempo em que a carreta ficará em cada localidade e, principalmente, no tocante ao lapso temporal em que os cirurgiões de fora de Mato Grosso que trabalham em tal caminhão se responsabilizarão pelo acompanhamento dos usuários do SUS que forem submetidos aos procedimentos.

Por outro lado, se o Estado de Mato Grosso permitisse que médicos oftalmologistas situados em Mato Grosso realizassem os procedimentos cirúrgicos, obviamente estariam garantidas as consultas de retorno a qualquer tempo, bem como o tratamento de eventuais intercorrências que de modo algum estão descartados.

Sobre o tema, existem diversos estudos, como se vê abaixo:





Secretaria de Controle Externo

Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: 0610 2959 / 7128

e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

A Cirurgia de Catarata é uma das cirurgias mais realizada em todo o mundo. Diversos estudos internacionais envolvendo grande número de países e de paciente mostraram uma taxa de sucesso da cirurgia superior a 95%.

Embora seja uma cirurgia muito segura, com resultados muito satisfatórios, a operação de catarata está sujeita a complicações como qualquer outra cirurgia:

As principais e mais comuns complicações da cirurgia de catarata que podemos listar são:

- **Olho roxo:** É relativamente comum o paciente apresentar um pequena mancha vermelha ou roxa (equimose) na pálpebra inferior logo após a cirurgia de catarata. Isso ocorre devido a injeção da anestesia que é feita antes da cirurgia. Embora seja feio e assuste o paciente, isso em nada atrapalha a cirurgia. Com alguns dias; essa "mancha" some.

- **A pressão ocular pode aumentar depois da cirurgia de catarata.** Isso é em geral transitório e facilmente controlado com colírios.

- **Edema de córnea:** Se a córnea do paciente já for uma córnea doente e/ou a cirurgia for muito traumática (como ocorre quando a catarata é muito grande) a córnea fica "inchada". Esse inchaço da córnea deixa a visão turva, como se estivesse olhando através de um vidro molhado ou um vidro fosco. Isso pode resolver em alguns dias, mas em casos extremos pode-se precisar colocar uma córnea nova através de um transplante de córnea.

- **Moscas Volantes:** Moscas volantes são pequenos pontos pretos que ficam "flutuando" em frente da visão, parecendo insetos ou teias de aranha e que, geralmente, não representam risco nenhum à visão.

- **Descolamento de Retina:** É uma complicação grave, mas felizmente muito rara. Ocorre mais em pacientes com alto grau de miopia e em cirurgias complicadas. Um bom exame de fundo de olho antes da cirurgia pode identificar algumas lesões de retina que são de risco para descolamento de retina.

- **Opacidade de cápsula posterior:** Essa é uma complicação mais simples. A visão fica turva, mas com um tipo de tratamento a laser (capsuotomia com Yag-laser) limpa-se essa cápsula e a visão fica clara novamente.

- **Endoftalmite:** É a complicação mais temida de qualquer cirurgia ocular. É uma infecção grave e rápida que envolve todas as estruturas do olho. O uso de antibióticos na forma de colírios e injeções é fundamental. Em alguns casos é necessário operar o paciente novamente. Uma cirurgia chamada **vitrectomia** **(Complicações de Cirurgias de Catarata,** <http://www.medicodeolhos.com.br/2010/08/complicacoes-da-cirurgia-de-catarata.html>).

Como é bom poder se encontrar com o seu cirurgião no supermercado, na feira, na academia... Mas a carreta da visão vem e passa rápido pelas localidades, nada obstante as possíveis complicações decorrentes da cirurgia de catarata possam surgir dez, vinte, quarenta dias após o procedimento.





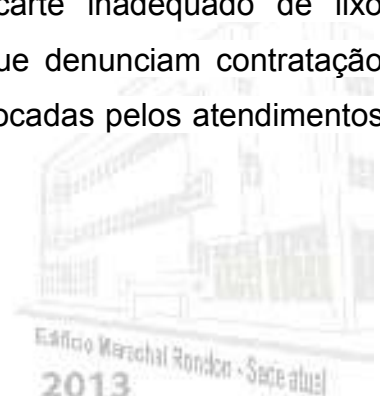
Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

E se o paciente for infectado? E se houve uma infecção generalizada como ocorreu em São Paulo?

Por conta de lamentáveis fatos dessa natureza, o Conselho Brasileiro de Oftalmologia e a Associação Brasileira de Catarata e Cirurgia Refrativa expediram, há um ano atrás, uma Carta que foi entregue ao Ministro da Saúde, com cópia à Procuradoria-Geral da República, ao Conselho Federal de Medicina e à Anvisa, em conformidade com a notícia abaixo, *in verbis*:

"O presidente do CBO, Milton Ruiz Alves, e o presidente da Associação Brasileira de Catarata e Cirurgia Refrativa (Brascrs), Carlos Gabriel Figueiredo, assinaram uma carta que foi entregue ao Ministro da Saúde Arthur Chioro, com cópia à Procuradoria-Geral da República, ao Conselho Federal de Medicina (CFM) e à Anvisa. No documento é relatada a preocupação quanto ao uso de carretas em condições que descumprem as normas sanitárias e de procedimentos operatórios. Também foi apontado o emprego de unidades móveis de atendimento em regiões que já dispõem de centros oftalmológicos.

O documento informa que em vistoria recente, realizada pelo Conselho Regional de Medicina do Distrito Federal, foi constatada uma série de irregularidades nos atendimentos promovidos pelo governo distrital. O relatório apontou, por exemplo, a presença de seis mesas de cirurgia em uma única sala, com um distanciamento mínimo entre elas; repouso pós-cirúrgico realizado em cadeiras de plástico e ao ar-livre; ausência de ambulância para o caso de uma emergência; e descarte inadequado de lixo contaminante. A carta foi anexada a matérias jornalísticas que denunciam contratação sem licitação, superfaturamento e até sequelas e mortes provocadas pelos atendimentos sem a devida estrutura e assistência.





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0610 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

O documento conclui:

"Requer-se ao Ilustre órgão Ministerial que perquiras as providências cabíveis no sentido de fiscalizar, monitorar e avaliar todas as 'Carretas da Saúde' usadas no País, emitindo, se necessário, ofício às Secretarias de Saúde Regionais, para que atuem em defesa da população, confirmando o caráter temporário e excepcional das 'Carretas da Saúde', a delimitação de sua operação em regiões carentes de estrutura hospitalar pública e, principalmente; a obrigatoriedade da obtenção do devido Licenciamento Sanitário e do preenchimento dos demais requisitos impostos pelos órgãos integrantes da Vigilância Sanitária".

No início deste ano, a **Associação Sul-Mato-Grossense de Oftalmologia** fez críticas à caravana de cirurgia de catarata realizada na região, devido ao alto custo. Os 18,1 milhões de reais aplicados no serviço temporário seriam suficientes para instalar dez centros de referência em oftalmologia no interior ou estruturar os já existentes para atendimento permanente.

O CBO, assim como as sociedades de especialidade filiadas, apoiam iniciativas sociais e mutirões de assistência oftalmológica em diversas regiões do Brasil. Mas reforça que **essas ações devem atender localidades com carência assistencial, mediante o uso adequado dos recursos públicos, e que devem ser submetidas ao mesmo rigor sanitário e seguir os mesmos protocolos de atendimento de qualquer clínica ou centro cirúrgico, para oferecer sempre o menor risco ao paciente**" (CBO PEDE FISCALIZAÇÃO DAS CARRETAS DE CIRURGIA DE CATARATA - <http://www.cbo.net.br/novo/publico-geral/cbo-pede-fiscalizacao-das-carretas-de-cirurgia-de-catarata.php>).

Manifestação do Ex-Secretário de Estado de Saúde-SES/MT

Não foi constatada argumentação do Gestor sobre este quesito.



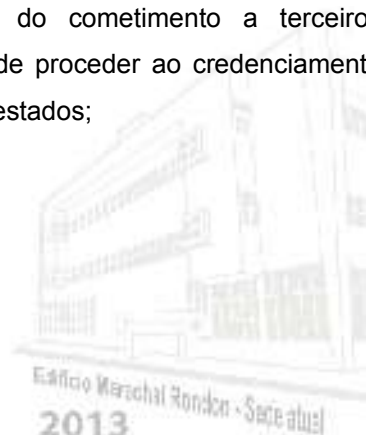
Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

IV - ANÁLISE DA EQUIPE TÉCNICA

Cabe, inicialmente, esclarecer que o credenciamento é um procedimento por meio do qual se viabiliza a contratação de todos os interessados em prestar determinados tipos de serviços, conforme regra de habilitação e de remuneração previamente definidas.

O Tribunal de Contas da União – TCU, posicionou-se positivamente sobre a legalidade do credenciamento (Decisão 656/1995), com fundamento no artigo 25 da Lei 8.666/93 e desde que respeitados os princípios da administração pública e os seguintes requisitos:

- 1 - Ampla divulgação, inclusive por meio “de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional;
- 2 - fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento;
- 3 - fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados;
- 4 - consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados;





Secretaria de Controle Externo

Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: 0810 2959 / 7128

e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

5 - estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados;

6 - permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas;

7 - prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar a Administração, com a antecedência fixada no termo;

8 - possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e

9 - *fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco)*. (TCU 656/1995. Processo n.º TC 016.522/95-8. Relator Ministro Homero Santos)

Recentemente, por meio do Acórdão n.º 3.567/2014, o TCU reiterou a sua posição a respeito da viabilidade da utilização do credenciamento nas hipóteses em que a Administração tem como finalidade dispor da maior rede possível de prestadores de serviço.

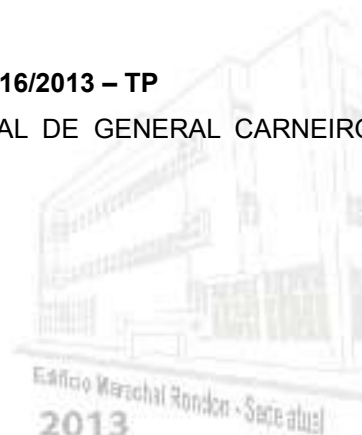
Esta Corte de Contas também manifestou seu entendimento sobre a possibilidade do Credenciamento a saber:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 16/2013 – TP

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE GENERAL CARNEIRO.

CONSULTA.

(...)





Secretaria de Controle Externo

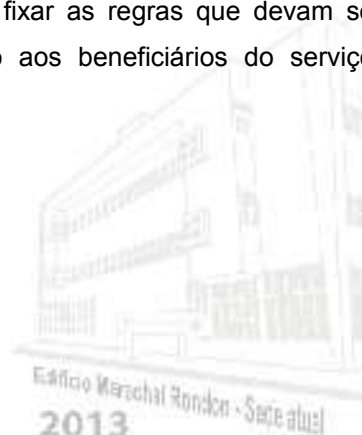
Conselheiro José Carlos Novelli

Telefone: 067 2959 / 7128

e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

2º) SAÚDE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA INICIATIVA PRIVADA. CREDENCIAMENTO “CHAMAMENTO PÚBLICO”. POSSIBILIDADE, ATENDIDOS OS REQUISITOS. 1) Constatado o interesse público de contratar todos os prestadores de serviços que satisfaçam os requisitos e que expressamente acatem as condições do poder público, configurar-se-á a inviabilidade de competição ensejadora da inexigibilidade de licitação, sendo possível a realização do credenciamento. **2)** Para realização do procedimento de credenciamento para fornecimento de serviços da área de saúde é necessário: **a)** dar ampla divulgação na imprensa oficial e em jornal de grande circulação do edital de Chamada Pública para o credenciamento, devendo também a Administração utilizar-se, suplementarmente, de outras medidas visando a maior divulgação do procedimento; **b)** que sejam estabelecidos **critérios e exigências mínimas** para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento; **c)** fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais, observada a tabela de procedimentos e valores do SUS; **d)** consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder o credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados; **e)** estabelecer as hipóteses de descredenciamento para excluir do rol de credenciados os prestadores de serviços que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento; **f)** **permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado**, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas; e, **g)** fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no atendimento aos beneficiários do serviço. (Grifos Nossos)

(...)





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselhaeronovelli@tce.mt.gov.br

Dessa forma, o credenciamento tem sido admitido pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput 25 da Lei nº 8.666/93, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas.

Portanto, é possível à Administração realizar a contratação direta mediante inexigibilidade de licitação, desde que haja a demonstração inequívoca de que suas necessidades somente poderão ser atendidas dessa forma. Salienta-se que um dos motivos que justificam a realização de um **credenciamento é o interesse público em obter o maior número possível de particulares realizando a prestação do serviço, tendo em vista que a necessidade da Administração não estará atendida com a contratação de apenas um ou um número limitado de particulares.**

No entanto, da análise do Edital de Credenciamento nº 001/2016/SES/MT, considerando haver poucas empresas atuando na área empresarial atinente ao objeto desejado pela SES, não verificou-se existir motivo em se fixar o cadastramento de empresas em uma única data (20/06/2016), uma vez que o credenciamento deveria ocorrer a qualquer tempo, em um procedimento perene, a fim de permitir a prestação de serviços pelo maior número possível de interessados, conforme dispõe o item “f” da Resolução de Consulta nº 16/2013 desta Egrégia Corte de Contas acima citada.

Outro fato que não foi justificado neste processo e nos causa estranheza na análise do objeto a ser contratado, foi da vinculação da realização dos serviços oftalmológicos clínicos e cirúrgicos em unidades móveis. Vale aqui ressaltar, que no Brasil há poucas empresas capazes de oferecer de imediato uma unidade móvel para executar os serviços pretendidos pela Secretaria. Inclusive, contraria a própria manifestação do gestor quando comenta a consulta do Tribunal de Contas da União, que trata sobre um dos princípios norteadores do credenciamento que é o da igualdade, a saber:



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

Igualdade - no credenciamento o princípio da igualdade estará muito mais patente do que na licitação formal. Poderá ser **credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos**, sendo a sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários que, conforme a aceitação destes, permanecerão ou serão, descredenciados;

Na Portaria nº 288, de 19 de Maio de 2008, que trata da Política Nacional de Atenção em Oftalmologia, também, não verificou-se restrição para a realização de serviços oftalmológicos em uma unidade móvel, já que esta entende por Unidade de Atenção Especializada em Oftalmologia em seu art. 1º, § 1º, “aquela unidade ambulatorial ou hospitalar que possua condições técnicas, instalações físicas, equipamentos e recursos humanos adequados à prestação de atenção especializada a portadores de doenças oftalmológicas que necessitem ser submetidos a procedimentos clínicos, intervencionistas e cirúrgicos especializados”.

E nesse sentido, frisa-se que várias cidades que foram contempladas no edital, como é o caso de Tangará da Serra, Rondonópolis, Barra do Bugres, Água Boa, dentre outras, possuem unidades fixas com infra-estrutura similar as exigências editalícias. Portanto, poderiam prestar os serviços oftalmológicos clínicos e cirúrgicos, não sendo necessário, assim, ser uma unidade móvel.

Outro ponto, questionado pela representante, foi em relação ao prazo restrito para a entrega de proposta, para a apresentação da unidade móvel, equipamentos e o início dos procedimentos contratados.

Analisando esse questionamento relatado pela representante, cabe ressaltar que considerando que há poucas empresas capazes de oferecer o objeto pretendido pela secretaria e que os serviços seriam realizados por etapas, pode-se inferir que os prazos foram bastante restritos, já que houve somente **10 dias úteis** entre a data do aviso de



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

credenciamento e a data de apresentação dos documentos de habilitação, assim como **5 dias úteis** entre a data de apresentação dos documentos de habilitação e da data para apresentação do veículo, conforme pode-se constatar a seguir :

- data do aviso de credenciamento : 06/06/2016;
- data da apresentação dos documentos de habilitação e da proposta de preço: 20/06/2016;
- data da publicação das empresas que foram habilitadas ou inabilitadas para o credenciamento: 22/06/2016;
- relatório de empresas credenciadas data do resultado da vistoria técnica realizada em 27/06/2016 : 05/07/2016;
- data do resultado da vistoria técnica realizada em 27/06/2016 : 05/07/2016;
- data da homologação: 05/07/2016.

Ressalta-se ainda, que o tipo de credenciamento utilizado pela SES, que foi o fechado, assim como o prazo exíguo para apresentação da habilitação, colaborou para que das 04 empresas participantes, somente uma empresa ter sido habilitada, que foi a 20/20 Serviços Médicos S/A. Neste caso, poderia sim a SES ter se utilizado deste mesmo procedimento, o credenciamento, mas do tipo aberto, no qual não se define data certa, mas dia a partir do qual os interessados podem se credenciar, sendo os documentos entregues no órgão que, avaliando-os, credencia ou não os interessados. Esse fato teria permitido um maior número de interessados para a prestação de serviços oftalmológicos para a população.

Dessa forma, o Edital nº 01/2016/SES/MT contrariou uns dos requisitos do credenciamento, qual seja, não haver data específica de encerramento para o credenciamento enquanto a Administração mantiver interesse na contratação do serviço,



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselharonovelli@tce.ms.gov.br

conforme dispõe a Resolução de Consulta nº 16/2013. Ademais, a fixação de prazos para credenciar afronta o princípio da isonomia, pois privilegia poucos em detrimento de outros interessados.

Em relação ao prazo exíguo do início dos procedimentos contratados reportado pela representante, é pertinente registrar que o próprio Ministério Público de Contas teve este mesmo posicionamento, e o qual esta Equipe Técnica coaduna, já que verificou-se que o prazo entre a homologação do credenciamento (05/07/2016) e o início das atividades dos serviços contratados foram somente de 4 dias úteis (12/07/2016), e ainda nesse curto espaço temporal (04 dias) a empresa credenciada teria que mandar confeccionar e instalar os adesivos nas unidades móveis, o que demandaria tempo, conforme bem esclarece a referida Parquet de Contas na manifestação constante no malote Digital nº 144630/2016, fls 7 e 8 :

*A propósito, o **direcionamento** fica ainda melhor caracterizado quando confrontamos a **data de homologação da empresa credenciada** com a **data de início dos serviços** na cidade de Barra do Bugres.*

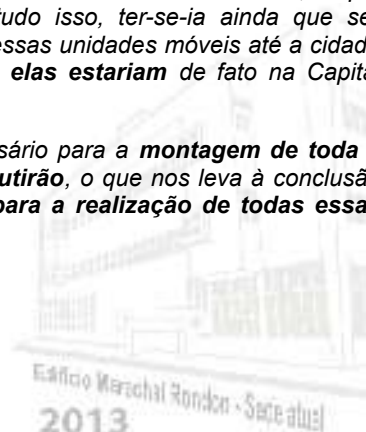
*A **homologação ocorreu no dia 05/07/2016**, ou seja, numa terça-feira; apenas 04 (quatro) dias úteis para o início das atividades do mutirão (12/07/2016 – **terça-feira**). Isto é, o tempo quase que exíguo entre a homologação e o início das atividades seria **inviável comercialmente** para qualquer empresa que pretendesse competir no presente certame pudesse **adesivar adequadamente todas as unidades móveis**.*

Isso porque, a(s) empresa(s) credenciada(s) teria(m) que aprovar a arte na empresa de adesivagem e conseguir o aval da Secretaria de Estado de Saúde.

Depois, os adesivos teriam que ser fabricados, o que, levando-se em conta a extensa área a ser coberta pelo adesivo nas unidades móveis, demandaria muito tempo.

*A próxima fase lógica **seria a efetiva adesivagem** de todas as unidades móveis, o que também demandaria um tempo considerável. Feito tudo isso, ter-se-ia ainda que ser calculado o **tempo de deslocamento** de cada umas dessas unidades móveis até a cidade de Barra do Bugres, **supondo, inclusive, que todas elas estariam** de fato na Capital matogrossense.*

*Por fim, ainda ter-se-ia que considerar o tempo necessário para a **montagem de toda a estrutura local a ser utilizada durante os dias do mutirão**, o que nos leva à conclusão de que, de fato, o **prazo de 04 (quatro) dias úteis para a realização de todas essas supostas etapas, não seria razoável.***





Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselharonovelli@tce.mt.gov.br

Outros pontos levantados na representação foram de insubsistência do respectivo edital e termo de referência e ausência de comprovação de demanda reprimida capaz de justificar o credenciamento. Em análise aos referidos documentos, pode-se verificar que havia inconsistências e falta de informações nos mesmos, tais como:

- **Não foram apresentados os quantitativos de procedimentos por microrregiões** que seriam contempladas, sendo somente informado o montante a contratar de R\$ 12.492.980,24, relativo aos 322.032 procedimentos necessários. Além disso, no mesmo edital existe informação que “atualmente o Estado de Mato Grosso teria uma demanda reprimida de 14.000 procedimentos oftalmológicos, conforme informações fornecidas pela Coordenadoria Estadual de Regulação Assistencial”, todavia, foram estimados 322.032 procedimentos a contratar, ensejando assim uma **diferença de mais de 300.000 procedimentos futuros a serem pagos**;
- No Anexo I, item 3, dispõe que “A unidade móvel cirúrgica deverá ter capacidade de realização de, no mínimo, **duas cirurgias concomitantes**, dentro dos padrões da ANVISA” enquanto o Anexo VI (Termo de referência) e a minuta do contrato prevê que “A unidade móvel cirúrgica deverá ter capacidade de realização de no mínimo **três cirurgias concomitantes**, dentro dos padrões da Anvisa”;
- **Não foram apresentadas individualmente as demandas reprimidas das 5 microrregiões** constante no edital (MICRORREGIÃO DE TANGARÁ DA SERRA, MICRORREGIÃO DE ALTA FLORESTA, MICRORREGIÃO DE RONDONÓPOLIS, MICRORREGIÃO DE ÁGUA BOA e MICRORREGIÃO DE PONTES E LACERDA); sendo somente apresentado uma análise dos dados demográficos da cidade de Barra do Bugres, sem prestar informações das demais cidades que seriam contempladas pelos serviços credenciados;
- **Foi somente apresentado o quantitativo de procedimentos da microrregião de**



Secretaria de Controle Externo
 Conselheiro José Carlos Novelli
 Telefone: 061/ 2959 / 7128
 e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Tangará da Serra. Neste ponto, vale destacar que esta equipe não conseguiu verificar a procedência de certos dados apresentados, não entendendo, por exemplo, o motivo da cidade de Sapezal que possui 23.496 habitantes¹ ter uma demanda de 631 procedimentos de catarata, enquanto o município de Barra do Bugres que possui 33.334 habitantes² ter somente de 150 procedimentos. Outro exemplo é qual a razão da cidade de Tangará da Serra que apresenta 96.932 habitantes³ ter uma demanda de 42 procedimentos de Pterígio e a cidade de Barra do Bugres apenas 120 procedimentos. Esses dados podem ser visualizados a seguir:

DEMANDA CIRURGIA OFTALMOLOGICA					
REGIÃO MÉDIO NORTE - MT					
PROCEDIMENTO					
MUNICÍPIO	CATARATA	VITRECOMIA	PTERÍGIO	CAPSULOTOMIA	CONS. CIRURG. ESTRABISMO
BARRA DO BUGRES	150		120		488
PORTO ESTRELA	34		12		
DENISE					
NOVA MARILÂNDIA	16		9		
SAPEZAL	631	1	22		
TANGARÁ DA SERRA	42	11	42		8
STO AFONSO	22		13		
ARENAPOLIS					
CAMPO NOVO DOS PARECIS					
NOVA OLÍMPIA	71	5	48		4
TOTAL	1366	17	266	0	488 12

1 População Estimada 2016-Fonte IBGE <http://cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/5107875>

2 População Estimada 2016 - Fonte IBGE <http://cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/5101704>

3 População estimada 2016 - Fonte IBGE <http://cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/5107958>



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 061/ 2959 17100
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Quanto a justificativa apresentada pelo gestor de que havendo “necessidade a Autoridade Competente - Secretário de Estado de Saúde - pode até mesmo reabrir prazo para recolhimento de documentação de novas empresas que estejam interessadas em realizar os serviços oftalmológicos em unidades móveis”, cabe ressaltar que o artigo 40 da Lei nº 8.666/93 prevê a obrigatoriedade de que o Edital apresente critérios claros e parâmetros objetivos para o julgamento do certame. Dessa forma, os critérios e parâmetros não podem ser alterados posteriormente de forma discricionária pela Administração Pública, já que estes devem estar na esteira dos princípios da publicidade e da isonomia.

Sobre essa questão, cabe registrar outra irregularidade verificada no edital supracitado, que é da possibilidade da comissão de licitação prorrogar o prazo, **a seu critério**, quando da análise do veículo, conforme verifica-se no item 7.3.1 do referido instrumento a seguir:

7. DA ANÁLISE DE EQUIPAMENTOS E VEÍCULOS

- 7.1. Após a análise documental, a empresa deverá apresentar a unidade móvel e os equipamentos;
- 7.2. A análise da unidade móvel e os equipamentos será realizada pela Equipe Técnica da SES/MT, em Cuiabá-MT;
- 7.3. O veículo deverá estar disponível para a verificação técnica (em Cuiabá-MT) no prazo mínimo de 03 (três) dias a contar da posterior verificação documental da proponente;
 - 7.3.1. O prazo de 03 (três) dias poderá ser prorrogado por igual período a critério da Comissão da Licitação e da Equipe Técnica;

Dessa forma, houve descumprimento do artigo 40 da Lei nº 8.666/93, o qual dispõe sobre a obrigatoriedade de que o Edital apresente critérios claros e parâmetros objetivos para o julgamento do certame, não cabendo margem para subjetividade.



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 061/ 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Cabe registrar ainda que o edital também apresenta erros formais, tais como a utilização da denominação de “licitante”, embora não esteja sendo realizada nenhuma licitação, e sim, um credenciamento.

Quanto o questionamento sobre a proposta de preços, registra-se que esta foi embasada na Tabela SUS, portanto, um parâmetro de preço oficial. Neste ponto vale destacar que o que é mais relevante neste caso é verificar se foram feitos mesmo todos os procedimentos contratados. Assim, somente com uma prestação de contas adequada e uma fiscalização atuante da SES é que poderá ser coibido qualquer tipo de dano ao erário, com pagamentos de serviços efetivamente executados.

Quanto a não observância de normas e orientações existentes no âmbito da própria Secretaria de Estado de Saúde-SES, vale ressaltar que o Conselho Estadual de Saúde, que é um órgão colegiado de caráter permanente e deliberativo, com funções de formular estratégias, controlar e fiscalizar a execução da política estadual de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, conforme prevê a Lei Federal nº 8.142/90 e Lei Complementar Estadual nº 22/1992, aprovou, por meio da Resolução Ad Referendum nº 04/2016 publicada em 23/05/2016, a caravana da Transformação.

Esta caravana objetiva reduzir a demanda reprimida pelos serviços de saúde na área de oftalmologia, reduzir a fila de espera para cirurgias eletivas e consultas especializadas, e promover ações de cidadania, mediante a articulação com parceiros, para fortalecer a presença da ação governamental no interior do estado de Mato Grosso aproximando o Estado do cidadão.

Em relação a falta de compromisso com o acompanhamento dos pacientes nessa “Caravana da Transformação” ou “Carreta da Visão”, está se torna uma questão bastante complexa, já que são amplamente noticiadas na mídia especializada, acerca de



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0610 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

infecção generalizada e problemas decorrentes das intervenções médicas em ambientes inapropriados ou sem as condições sanitárias necessárias, referentes a este tipo de prestação de serviços em unidades móveis, conforme já salientado pelo Ministério Público de Contas neste processo.

Deve ser lembrado que estas caravanas são itinerantes e a falta de acompanhamento dos pacientes a longo prazo é ato certo. Inclusive, não foi claramente detalhado no Edital como ocorreria a assistência ao paciente na atenção pós-operatória, já que os médicos tem prazo determinado na região, conforme se observa no item 11.31 do referido instrumento editalício:

11.31. Apresentar à equipe técnica, protocolo que assegure garantia de assistência na atenção pósoperatória *continuada a todos os pacientes submetidos a cirurgias, dando conhecimento ao paciente verbalmente e por escrito, das instruções relativas aos cuidados pós-operatórios, bem como a informação da Unidade para atendimento de eventuais ocorrências, não ultrapassando às 48 horas (quarenta e oito horas) desde a sinalização do usuário e o atendimento propriamente dito, para aprovação da equipe técnica antes do início dos serviços;*

Também, neste ponto, deve ser ressaltado a possibilidade dos serviços a serem prestados estarem em desconformidade com a legislação sanitária, colocando a integridade física e a vida dos pacientes em risco, sendo estes agravados se não tiver acompanhamento adequado pós-cirúrgico complicados mais ainda no decorrer do tempo.

Vale acrescentar que este credenciamento, deu aval para uma quantidade de mais de 300.000 procedimentos, fazendo necessário a fiscalização dos órgãos da vigilância sanitária e demais agentes competentes estarem atentos a qualquer tipo de risco que possa estar relacionados à saúde dos pacientes que utilizem essas caravanas.

Vale acrescentar que no próprio Boletim Informativo da Caravana da Transformação-Edição: Barra do Bugres, fl. 16 do Documento Externo nº 146463/2016 apresentado pelo gestor, observou-se que durante inspeções da vigilância sanitárias



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

foram identificadas algumas irregularidades, sendo elas:

- Foram encontradas irregularidades relevantes na Sala de Estabilização, no Ambulatório-Biometria e no processamento das roupas usadas no Centro Cirúrgico.
- No Ambulatório-Biometria foi evidenciado que o equipamento utilizado para realização do exame estava desprotegido entre exames, após medidas orientativas constatou-se que a irregularidade foi sanada neste dia.
- Na sala de estabilização foi encontrado ambú adulto com embalagem aberta, sem proteção, foram tomadas medidas orientativas, porém a irregularidade ainda não havia sido sanada até o final dia.
- As roupas dos pacientes e os campos cirúrgicos são descartáveis, porém as roupas usadas pelos profissionais do Centro Cirúrgico não são, e as mesmas são encaminhadas para processamento em lavanderia hospitalar.

Ademais, neste processo não foi possível observar se houve ampla publicidade do edital, uma vez que somente foi possível constatar as publicações referente ao Edital existentes na imprensa oficial e no site da SES.

V- CONCLUSÃO

Após análise técnica dos pontos denunciados referentes ao Edital de Credenciamento nº 001/2016/SES/MT, pela Representante Associação Mato-Grossense de Oftalmologia, em desfavor da Secretaria de Estado de Saúde – SES/MT, bem como da defesa apresentada pelo do Gestor, concluiu-se que os questionamentos apontados são parcialmente procedente, já que há irregularidades, classificadas com o código GB21,



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0810 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.ms.gov.br

nos termos da Resolução Normativa TCE nº 17/2010, quais sejam:

- 1) insubsistência do respectivo edital e termo de referência;
- 2) ausência de comprovação de demanda reprimida capaz de justificar o credenciamento;
- 3) prazo restrito para a entrega de proposta, para a apresentação da unidade móvel / equipamentos e para o início dos procedimentos contratados, evidenciando o direcionamento do edital;
- 4) falta de compromisso com o acompanhamento dos pacientes após o procedimento cirúrgico.

Além de que, sugere-se ao relator que determine à atual gestão:

- Que para futuros credenciamentos de prestações de serviço na área de saúde, permita o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, que preencha as condições mínimas exigidas, sem limitar o período específico para o recebimento de documentação de habilitação, com vistas a ampliar o rol de credenciados;
- Que seja especificado adequadamente e motivado os quantitativos de serviços a serem contratados, inclusive baseados em dados de demandas reprimidas suportadas por fontes confiáveis e consignadas nos autos do processo da contratação, a fim de elaborar um termo de referência com nível de precisão adequado para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e fiscalização contratual, assim como para não haver discrepâncias de dados no próprio instrumento editalício.

É a análise da defesa dessa Representação que submete-se à apreciação



Secretaria de Controle Externo
Conselheiro José Carlos Novelli
Telefone: 0613 2959 / 7128
e-mail: secex-conselheironovelli@tce.mt.gov.br

Superior e providências cabíveis.

Secretaria de Controle Externo da 1ª Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Subsecretaria de Controle, em Cuiabá-MT, 08 de Março de 2017.

**MICHELINE FÁTIMA DE SOUZA FALCÃO
ARRUDA**
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

CLÁUDIA ONEIDA ROUILLER
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO

