PREFEITURA DE GOIÂNIA

Secretaria Municipal de Saúde

Memo.: 360/2020/DAAS

Protocolo: 2020/00000/035970 Goiânia, 19 de agosto de 2020.

Da: Superintendência de Gestão de Redes de Atenção a Saúde

Para: Gerência de Planejamento e Suprimentos da Rede

Secretaria Municipal de Saúde
Autorizo, na forma legal.
Data: 20/08/2020.
Fátima Mrué
Decreto nº 011/2017

Senhor Gerente;

A presente contratação de Pessoa Jurídica especializada na prestação de serviços médicos em regime de plantões nas unidades de urgência e emergência pré-hospitalares fixas, possui fundamento na Lei Federal nº 8.666/93; na Lei Federal nº 13.979/20 e nas questões a seguir expostas.

Com a evolução da pandemia pela COVID-19, abarcada com a emissão de atos referentes a situação de emergência nacional e de calamidade pública, a qual toda a sociedade e administração pública estão submetidos, é que o município vem lançando mão de várias estratégias desde o início da epidemia na capital, no intuito de monitorar os casos e melhorar a assistência prestada ao paciente. Para que tais ações possam ser realizadas de forma contínua, a presente contratação tem como objetivo disponibilizar profissionais a contento e em tempo hábil, nas Unidades de Urgência e Emergência.

Portanto, o objetivo da SMS é dispor de profissionais necessários para atender toda a cobertura dos serviços de atendimentos médicos nas Unidades de Urgência e Emergência no Município de Goiânia, a fim de atender a demanda crescente e necessária ao enfrentamento eficaz da situação de emergência vivenciada.

Sendo válido ressaltar que os serviços de saúde compõem o rol de garantias constitucionais e estão intimamente ligados à dignidade da pessoa humana, conforme descrito na Carta Magna: *"Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."*

Deste modo, vejamos quesitos pertinentes à presente contratação.

a) Da dispensa de licitação em razão da situação de emergência em saúde pública.

No atual cenário epidemiológico causado pelo novo Coronavírus, uma das importantes questões envolve as contratações públicas, tendo em vista a premente necessidade do Poder Público agir com rapidez para atender as necessidades de saúde da população.

Na prática, para oferecer os meios necessários aos administrados, a Administração, entre outras ações, necessita contratar serviços e adquirir materiais que possibilitem o pronto enfrentamento à situação.

Para tal, veio à tona a Lei federal nº 13.979/2020,e alterações posteriores, que dispõe sobre as providências para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus. Além de outras medidas, referida lei engendrou uma nova hipótese de dispensa de licitação tão somente para o período de combate do vírus.

Deste modo, considerando que a grave situação pandêmica exige rápidas medidas do Poder Público, é evidente que a feitura de licitações para contratações urgentes de objetos que visem o enfrentamento do vírus, que, como se sabe, requerem um tempo razoável, dificilmente seria o meio adequado.

Nesse contexto e apoiada nos preceitos da Lei nº 13.979/2020, a SMS entendeu por viável no presente caso o uso da nova modalidade de contratação direta, qual seja, a dispensa de licitação para aquisição de bens, insumos e **serviços**, inclusive de engenharia, destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Novo Coronavírus (art. 4º).

Assim, vale registrar que a utilização da dispensa licitatória em questão presumida está a adoção as seguintes condições, consoante o preceituado no art. 4º-B:

1) **ocorrência de situação de emergência;**
2) **necessidade de pronto atendimento da situação de emergência;**
3) **existência de risco a segurança de pessoas, obras, prestação de serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares; e**
4) **limitação da contratação à parcela necessária ao atendimento da situação de emergência.**

Pois bem, a **atual situação de emergência** possui notoriedade internacional, haja vista a edição dos devidos atos pelos Órgãos Internacionais competentes, e no Brasil, pelo Governo Federal, Estadual e Municipal, os quais declararam a situação de emergência em saúde pública de importância nacional e até mesmo a decretação de estado de calamidade pública conforme os atos a seguir listados:

1) Declaração da Organização Mundial de Saúde, em 11 de março de 2020, que decretou situação de pandemia no que se refere ao novo coronavírus;
2) Portaria n.º 188/GM/MS, de 4 de fevereiro de 2020, que Declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus;
3) Decreto nº 9.653, de 19 de abril de 2020, que Dispõe sobre a decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado de Goiás, em razão da disseminação do novo coronavírus COVID-19;
4) Decreto nº 9.691, de 08 de julho de 2020, que Declara, no âmbito do território estadual, estado de calamidade pública, em razão dos impactos socioeconômicos, financeiros e no sistema de saúde público decorrentes da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19);
5) Decreto Municipal nº 736, de 13 de maço de 2020, que declara SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Município de Goiânia e dispõe sobre medidas de enfrentamento da pandemia provocada pelo Coronavírus (COVID-19), no âmbito do Poder Executivo do Município de Goiânia;
6) Decreto Municipal nº 799, de 23 de março de 2020, que Declara SITUAÇÃO DE CALAMIDADE PÚBLICA no Município de Goiânia e dá outras providências.

No que tange à **necessidade de pronto atendimento à situação de emergência** é válido ressaltar que a promoção da referida contratação possui expressa justificativa e motivação no fato de que uma das questões mais peculiares do presente cenário de epidemia se refere à devida manutenção dos atendimentos médicos nas Unidades de Urgência e Emergência devido à evolução do surto do novo Coronavírus (COVID-19) o que constitui uma estratégia de combate e recuperação os

usuários suspeitos e/ou confirmados no Município de Goiânia, de modo que o sistema de saúde, em especial o SUS, deve estar devidamente estruturado para abarcar a demanda, porventura, apresentada perante possível disseminação desenfreada do vírus.

Assim, a realização da presente contratação pode trazer expresso benefício aos usuários do SUS, sendo imprescindível ao atendimento da população em virtude do estado emergencial, público e notório que se encontra evidenciado e devidamente justificado na edição da Lei Federal nº 13.979/2020.

Ademais, o dispositivo enfocado refere-se aos casos em que se deve adotar medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis à toda a população usuária do SUS. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal.

Noutro ponto, cabe registrar que para mais aligeirar o processo de compra, o art. 4º-C da lei em comento, assenta que as contratações de bens e serviços comuns não exigirão a elaboração de estudos preliminares. Contudo, esta Secretaria entende por indispensável a demonstração de um planejamento devido acerca da demanda, com avaliações de mercado, com o propósito de evitar sobrepreços e superfaturamentos, nada incomuns em situações de crises em face do acréscimo extraordinário de procura de certos produtos e serviços.

b) Da calamidade pública

Entende-se por **estado de calamidade pública** aquelas situações reconhecidamente anormais, decorrentes de desastres (naturais ou provocados) e que causam danos graves à comunidade, inclusive ameaçando a vida da população, consoante evidenciado pela propagação do novo vírus.

Baseado nisso, denota-se que situações extremas requerem medidas extremas e, por isso, em caso de estado de calamidade pública, o gestor público tem à sua disposição prerrogativas que em situações normais seriam considerados abusivas, a fim de salvaguardar a população atingida.

Assim, em meio ao cenário de pandemia e de crise, os governos passam a ser cobrados para agir tanto na área de saúde como na área da economia para conter os efeitos do avanço da doença.

Sabe-se, inclusive, que em virtude do monitoramento permanente da pandemia pela Covid-19, da necessidade de elevação dos gastos públicos para proteger a saúde e os empregos dos brasileiros e da perspectiva de queda de arrecadação, o governo federal solicitou ao Congresso Nacional o reconhecimento de estado de

calamidade pública, tendo sido devidamente acatado conforme Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

Deste modo, considerando a complexidade das situações causadas pela disseminação do coronavírus e a necessidade de esforços e ações de resposta coordenadas n os sistemas de atenção à saúde, a presente medida fundamenta todas as ações urgentes de prevenção, controle de riscos e danos à saúde pública.

Importante frisar ainda que, em 26 de abril de 2018, foi publicada, no Diário Oficial da União, a Lei n.º 13.655, que acrescentou diversos dispositivos ao Decreto Lei n.º 4.657/42, amplamente conhecido como a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), dentre os quais destacamos o artigo 22, que trata do então intitulado "primado da realidade", o qual determina que **deve** ser considerada toda circunstância fática em que o administrador está inserido quando da interpretação de normas sobre gestão pública, senão vejamos:

> *Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.*

A nova redação trazida à LINDB demonstra verdadeira demonstração de maior segurança jurídica e eficiência à atuação da Administração Pública, impondo aos órgãos de controle a efetiva ponderação e razoabilidade em sua atividade julgadora, a fim de que sejam tomadas decisões mais justas e condizentes com a realidade fática da gestão pública.

Restou consagrado normativamente, portanto, a necessidade de que o órgão controlador se atente à realidade, encare as dificuldades enfrentadas pelo agente público, sendo necessária a devida atenção a possível escassez de tempo que dispunha o gestor público quando da prática do ato, bem como, dos recursos que dispunha (inclusive orçamentários), a mão de obra disponível, entre outros fatores. É o que o legislador classificou como obstáculos e dificuldades reais.

Fato é que, para enfrentamento da situação atípica que ora se vivencia, tem-se demandado dos agentes públicos uma série de medidas. A necessidade de agir prontamente e de forma eficaz não raramente poderá tornar necessário que sejam adotadas medidas que se submeterão, posteriormente, a controle.

Contudo, o controle de suas condutas não poderá ser motivo de medo, ao gestor público, de agir. Em muitos casos, a observância à juridicidade se mostrará impossível, mas o não agir será muito mais desastroso, como se demonstra na presente

questão de prestação de serviço de saúde pública. Nessas situações, a pungência da necessidade real poderá tornar necessária certa preterição do ordenamento jurídico.

Destarte, conforme já registrado, as declaradas situações de emergência em saúde pública e calamidade pública no âmbito do Município de Goiânia seguem circunstâncias fáticas que demonstram a dificuldade de atuação da titular desta Pasta em relação aos contratos de prestação de serviço / credenciamento com profissionais da saúde, haja vista a baixa adesão dos profissionais aos instrumentos praticados pela SMS, conforme se verá adiante, além dos agentes pertencentes ao grupo de risco, que desenvolvem suas atividades nas unidades de saúde da Rede Municipal de Saúde de Goiânia, cuja prestação de serviço passou a ser prejudicada diretamente pela pandemia do novo Coronavírus.

c) DOS FATOS QUE ENSEJARAM A PRESENTE CONTRATAÇÃO

c.1) A suspensão do concurso público deflagrado – Edital nº 01/2020

Desde o início da atual gestão foram promovidos os devidos atos para deflagração de concurso público para provimento de cargos junto à SMS, haja vista a insuficiência de recursos humanos para atender a demanda de atendimento em saúde prestada pelo Município de Goiânia.

Com isso, promoveu-se a autuação do Processo nº 69472303/2017, que tramitou regularmente junto à SMS, tendo sido devidamente autorizado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Após as instruções de praxe, fora deflagrado o Edital nº 01/2020, de 20 de fevereiro de 2020, para provimento de vagas nos quadros de pessoal do Município, em que a SMS previu-se mais de 650 vagas, além do cadastro de reserva.

Contudo, na fase de inscrição dos candidatos interessados, o referido certame foi suspenso temporariamente, em razão da situação de calamidade pública, conforme Decreto Municipal nº 799, de 23 de março de 2020.

Além disso, afigura-se salientar que a SMS, atualmente, não detém de quadro de reserva técnica para completar as escalas de plantões nas unidades 24 horas e, por isso, conta com a realização de contratações complementares, tais como o credenciamento de pessoa física, e o Contrato por tempo determinado, até que seja retomada a realização do concurso público para provimento de cargos, haja vista a necessidade extrema de continuidade na prestação de serviços de saúde, principalmente, em relação ao serviço de urgência.

Para tanto, anexamos o informe relativo a suspensão do concurso (ANEXO I).

c.2) Da baixa adesão aos Editais de Credenciamento Médico

A administração, também, vem lançando mão de contínuos Editais de Credenciamento que visam a contratação de profissionais médicos para atuarem de forma suplementar ao SUS. Referidos serviços incluíram a área da urgência.

Segue exposição quanto aos contratos celebrados e os vigentes atualmente tão somente em relação ao serviço de urgência, senão vejamos:

EDITAL	Contratos Novos	Contratos Ativos
01/2017	283	58
01/2018	308	54
03/2019	176	68
06/2020 (até 24/07)	178	151
TOTAL	945	331

EDITAL	Não Prorrogados	Distratos
01/2017	139	6
01/2018	68	86
03/2019	26	2
06/2020 (até 24/07)	----	7
SUBTOTAL	233	81
TOTAL	614	

Observa-se que dos credenciamentos realizados desde o ano de 2017 apenas 35% dos profissionais permanecem em fluência contratual com a Secretaria. Ao passo que os pedidos de distrato, os quais são oriundos do profissional, bem como, da ausência de interesse em prorrogar os contratos já celebrados, demonstram expresso prejuízo à prestação do serviço médico de urgência.

c.3) Da baixa adesão aos Contratos por Tempo Determinado – CTD

Do mesmo modo, no início do ano de 2017 a SMS também promoveu Processo Seletivo Simplificado, conforme Edital nº 001/2017, o qual ofertou 158 vagas para profissionais médicos para urgência, ocasião em que a SMS convocou 315 candidatos, ou seja, mais que o dobro do número de vagas, sendo que destes apenas 89 foram habilitados e 22 celebraram contrato, isso no ano de 2017. Destes profissionais, atualmente, a SMS conta com 7 profissionais com contrato ativo até 31/12/2020 apenas, consoante observa-se do quadro abaixo.

PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO - EDITAL Nº 001/2017

ÁREA DE ATUAÇÃO	CATEGORIA PROFISSIONAL	Nº DE VAGAS NO EDITAL	CONVOCADOS	HABILITADOS	CONTRATADOS	ATIVOS ATÉ 31/12/2020	DESISTÊNCIAS DO CONTRATO
URGÊNCIA	MÉDICO CLINICO GERAL	0	259	76	17	4	13
	MÉDICO PEDIATRA	3	16	0	-	-	-
	MÉDICO CIRURGIÃO GERAL	5	40	13	5	3	2
	Total	**58**	**315**	**89**	**22**	**7**	**15**

A respeito da realização de Processo Seletivo Simplificado, em razão da situação de pandemia, o Decreto Municipal nº 799, de 23 de março de 2020, autorizou a contratação temporária de profissionais da área da saúde mediante Contrato por Tempo Determinado (CTD), isso com vistas a se evitar que o déficit atual no Quadro de Pessoal Permanente do Município de Goiânia afete a prestação de serviços à população em decorrência da pandemia da COVID-19 (parágrafo único do art. 4º).

Ocasião em que a SMS deflagrou novo Processo Seletivo Simplificado, Edital nº 01/2020, o qual previu 67 vagas para profissionais médicos para atuarem no serviço de urgência, além do cadastro de reserva. Acontece que, até o presente momento foram convocados 90 profissionais, ou seja, atingiu-se quantitativo expressivo de vagas referentes ao cadastro de reserva, porém, ainda assim, apenas 4 profissionais apresentaram documentação para assinatura de contrato, fato este que gera uma ausência de mais de 95%.

PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO - EDITAL Nº 001/2020

Função	Quantitativo de vagas disponível no Edital Processo Seletivo nº 001/2020	Quantitativo de inscrições realizadas	Quantitativo de profissionais convocados	TOTAL de profissionais que apresentaram documentação para assinatura de contrato
Médico Clínico Geral	47	84	84	4
Médicos Pediatras	20	6	6	0

d) Da deflagração de Edital de Chamamento para contratação de Organização Social

Em conjunto às condutas já tomadas pela SMS e se valendo dos meios legais para a execução de sua atividade finalística, qual seja a prestação de serviços SUS a capital goianiense, vem elaborando atos para trazer maior eficiência as suas ações.

Cabe destacar a designação de Comissão específica para elaboração e acompanhamento de Edital de Chamamento Público, cujo objeto é a seleção de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que tenham interesse em se qualificarem como Organização Social na área da Saúde, para gerenciamento de Unidades de Atendimento Pré Hospitalar Fixas e Móveis, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, para tanto foi autuado o Processo Administrativo nº 83641908/2020, o qual encontra-se na fase de elaboração dos requisitos técnicos a constarem no edital de seleção a ser publicado.

Ressalta-se que a contratação das entidades vencedoras do certame será regida pelos princípios norteadores do Sistema Único de Saúde, de forma a manter a autonomia da SMS em suas funções precípuas.

Assim, lançou aviso de chamamento público (ANEXO II), para as Organizações sociais interessadas e que detenham capacidade técnica, se qualifiquem com Organização Social de Saúde no município de Goiânia.

É cediço que o patamar de autonomia administrativa e financeira conferido às Organizações Sociais, no que pertine tanto à aquisição de bens e serviços quanto a contratação de recursos humanos, admite que sejam realizadas as adequações

institucionais que permitem o melhor uso possível dos recursos destinados, desde que se vincule dos limites orçamentários estabelecidos pela Contratante. O que garante a simplificação do processo de abastecimento das unidades de urgência da capital sob o regime de gestão (OSS), vez que há intervalos menores e centrados nas necessidades de aquisições para o período, o que favorece uma maior rotatividade no estoque com menor ativo imobilizado.

A adoção simplificada de processos e imprimir agilidade no cumprimento das compras, torna-se a gestão por meio de OSS menos dispendiosa. A realidade das OSS contrasta com a das unidades da administração direta, pois estão sujeitas a emaranhado de controles externos, centrados na diversidade numerosa de procedimentos, que tornam seu processo de aquisição de bens e serviços mais prolongado e pouco eficiente.

Assim, o modelo gerencial, a despeito de sua diversificação, abriga alguns princípios convergentes, tais como a reação ao desperdício, incentivos ao desempenho (com separação entre financiamento e provisão), foco na eficiência. Os contratos de gestão, por sua vez, se destinam a estimular e premiar a eficiência da organização de serviços.

Assim, imprimir celeridade na aquisição e prestação de serviços exige uma gestão eficiente dos recursos disponíveis a fim de ofertar a melhor atenção ao usuário com necessidades prementes e cruciais de manutenção da vida. As organizações sociais possuem maior flexibilidade de operacionalização e, por este motivo, consegue maximizar os resultados e a eficiência de sua atuação.

No entanto, esse processo demanda maior tempo devido a complexidade dos serviços que envolvem a rede municipal de saúde, bem como da matéria jurídica visando atender além de toda legislação vigente já conhecida, também, todas as recomendações dos órgãos de controle já emitidas até então.

Isso, como bem se percebe demanda tempo considerável e necessário, no entanto a situação de emergência atual não permite que a administração possa aguardar a conclusão de todos os devidos e importantes procedimentos legais que envolvem uma contratação de Organização Social.

e) Da singularidade do serviço médico

Outro aspecto se refere a singularidade do serviço médico, em especial em relação a seus vínculos de trabalho, vez que há uma boa gama de vínculos existentes entre os profissionais de saúde e os estabelecimentos, tanto públicos quanto privados, o que demonstra a complexidade que envolve tal profissão.

Em muitos casos o próprio médico almeja a não formação de vínculo de emprego com o estabelecimento de saúde, alguns preferem atuar com diversos vínculos. Tal fato se coaduna, pois a SMS ao lançar, desde o ano de 2017, dois editais de contratação por tempo determinado-CTD, verificou que a porcentagem de médicos que aderem ao credenciamento é bem maior do que a do CTD.

A análise do mercado de trabalho médico deve levar em consideração que tanto a atividade em si como o processo de trabalho possuem uma natureza múltipla, ou seja, os médicos de um modo geral atuam em várias instituições de saúde. Existem diferentes redefinições nas formas de inserção do médico no mercado de trabalho, o que gerou uma diversidade muito grande de formas e vínculos respectivos.

Assim, acompanhar o mercado de trabalho com estas questões mais amplas, bem como relacioná-lo com o movimento 'geracional' vem se tornando um desafio, também, para a administração pública.

Aliado a isso, tem-se o fato de que o exercício da atividade médica é por natureza desgastante, pelo fato de lidar com vidas constantemente em situação de fragilidade, necessitando de execuções rápidas, que muitas vezes envolvem riscos vitais ou mesmo intervenções clínicas e cirúrgicas. Assim, o médico pode sentir-se, ao longo de sua vida profissional, desgastado física e psicologicamente.

Tem-se que a adesão dos trabalhadores de saúde, em especial a dos médicos, é uma questão fundamental para que as instituições de saúde possam adequar-se ao modelo de atenção integral proposta pelo SUS. O papel diretivo desempenhado pelo médico o torna um ator organizacional de suma importância, seu engajamento na estrutura das instituições de saúde representa a possibilidade de viabilizar todo o sistema de saúde.

É cediço que inexista um sistema de saúde, um hospital, um pronto-socorro ou um ambulatório sem a presença de médicos. Tais profissionais são, por natureza de seu trabalho e serviços, essenciais à sociedade.

f) Requisição dos órgãos de fiscalização referente à falta de médicos

Cabe ressaltar, ainda, que a SMS rotineiramente é inquirida pelos órgãos de fiscalização externos que, dentre suas atribuições regimentares, apresentam requisições de prestação de informações e emitem recomendações atinentes à atividade médica, no que diz respeito à devida cobertura do serviço e regular atendimento à população usuária.

Assim, solicitam dados referentes ao quantitativo de médicos nas unidades, dados acerca das contratações realizadas de forma complementar, as quais, por sinal, também não são suficientes para o suprimento das necessidades da SMS, consoante observado acima. Anexos seguem algumas dessas requisições (ANEXO III).

É válido pontuar ainda que um dos fatores que tem contribuído para a dificuldade de suprimento dos serviços médicos refere-se à questão da segurança dos profissionais. Tem sido amplamente divulgado nas mídias sociais e televisiva os casos de agressão física sofrida por alguns profissionais de saúde nas unidades de urgência da capital.

Nesse ponto, as SMS também tem sido acionada pelos órgãos de fiscalização para esclarecimentos quanto à questão, muito embora, tal serviço tratar de competência legal da Agência da Guarda Civil Metropolitana de Goiânia que, por sinal, também sofre dificuldades no suprimento do serviço juntos aos órgãos da Municipalidade, em especial, aos da saúde.

Inclusive, a esse respeito, o Ministério Público do Trabalho recomendou a esta Secretaria a tomada de providências urgentes quanto ao serviço de segurança dos servidores públicos que trabalham junto às unidades de saúde do município (ANEXO IV), assim, é válido que o Edital para contratação de Organização Social abarcará as questões relacionadas ao serviço de segurança privada, o qual encontra-se em fase de elaboração, conforme registrado acima.

g) Considerações finais

Outrossim, recentemente, os órgãos de saúde têm enfrentado diversas dificuldades em função da insuficiência de profissionais que atuam na linha de frente no enfrentamento da pandemia. Dentre estas situações, concentra-se os profissionais acima de 60 anos e dos grupos de risco, além dos afastamentos em função do contágio e/ou adoecimento.

Espera-se que a ampla publicidade do procedimento de contratação disciplinada por este instrumento convocatório, de forma que haja concorrência entre as empresas especializadas, na intenção de obter vantagem na disponibilização de profissionais de saúde no menor tempo possível, apoiando nas ações de enfrentamento ao estado de emergência em saúde pública de importância internacional.

Neste contexto, é válido trazer posicionamento do **TCU – Tribunal de Contas da União**, conforme Acórdão nº. 352/2016, onde reflete que esta situação é crônica, de abrangência nacional e não se trata de uma problemática de nível local.

Acórdão 352/2016 – TCU – Plenário.

26. *Um dos maiores problemas enfrentados na gestão dos sistemas municipais de saúde corresponde à falta de profissionais de saúde, sejam médicos, enfermeiros, entre outros. Segundo Levantamento realizado pelo TCU em 2013 (TC 026.797/2013-5), 10% dos leitos hospitalares estavam indisponíveis, sendo que a principal causa apontada pelos gestores, em quase 50% dos casos, referia-se à falta de profissionais de saúde.*

31*. O SUS enfrenta diversos obstáculos para contratar médicos e outros profissionais de saúde. [...]* ***Muitos concursos públicos realizados terminam desertos ou há uma alta rotatividade porque os servidores selecionados em pouco tempo procuram outras oportunidades****. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4/5/2000) também impõe limites para gastos com pessoal, o que dificulta a ampliação dos quadros das secretarias de saúde, sendo que as despesas com pessoal na área de saúde consomem por volta de 80% do montante de seus recursos.* ***[grifo nosso].***

40. *A elaboração de orçamento prévio e estimativa de custos é essencial para que o poder público avalie se uma determinada decisão é mais vantajosa, além de ser indispensável para qualquer processo de contratação de agentes privados, pois devem ser estabelecidos critérios de aceitabilidade de preços e fixados os preços máximos.*

207*. Analisando-se a jurisprudência dos tribunais trabalhistas, observa-se que a relação entre os médicos e os estabelecimentos de saúde nem sempre configura-se como um vínculo de emprego segundo o regime celetista. Normalmente, para que seja reconhecida a relação de emprego, é necessário que estejam presentes os*

requisitos de tal relação, previstos nos arts. 2º e 3º da CLT, quais sejam: pessoalidade, não eventualidade, onerosidade e subordinação. Assim, mesmo que os serviços de medicina sejam considerados como atividade-fim do hospital, é possível a existência de outras formas de relação entre o estabelecimento de saúde e os médicos.

220. *Haja vista os julgados em que a terceirização de serviços médicos nos hospitais foi considerada legal, observa-se que o principal fator para o não reconhecimento do vínculo de emprego foi a ausência dos requisitos da relação de emprego, principalmente o da subordinação. Assim, pode-se concluir que é possível a existência de diferentes formas de relação entre os estabelecimentos e os profissionais de saúde, que o trabalho poderá ser desenvolvido de forma autônoma ou subordinada. Quando estiverem presentes os requisitos da relação de emprego – pessoalidade, não eventualidade, onerosidade e subordinação – deve ser adotado o regime celetista, no caso do setor privado, ou o regime estatutário, no caso do setor público. Porém, quando tais requisitos não estiverem presentes, é possível que, tanto a esfera privada quanto o Poder Público estabeleçam formas de relacionamento com profissionais de saúde mais flexíveis.*

229. *A análise da profissão médica também aponta no sentido de que são necessárias modalidades de contratação que não apenas mediante vínculo de emprego. A variedade nos vínculos existentes entre os profissionais de saúde e os estabelecimentos, tanto públicos quanto privados, é consequência também da complexidade que envolve tais profissões.*

254. *Todavia, nem sempre o gestor público irá encontrar na legislação soluções viáveis para os problemas com que ele se depara. Diante de uma situação em que a lei não prevê um curso de ação possível para atender à determinada demanda da sociedade, cabe ao gestor a escolha entre duas opções: agir sem suporte legal ou deixar de atender à demanda.*

> ***309***. *Portanto, a terceirização poderia ocorrer junto a pessoas jurídicas em que o médico atua como empregado, havendo o recolhimento dos encargos trabalhistas e demais taxas de proteção social; ou então ele pode se vincular como sócio ou cooperado da pessoa jurídica. Tais diferenças geram distorções em muitos dos contratos celebrados pelo poder público, pois os ajustes normalmente preveem o recolhimento dos encargos trabalhistas, ou seja, que a empresa contratada estabeleceria uma relação de emprego com os médicos, mas na prática as taxas deixam de ser recolhidas pois os médicos que atuam pelo contrato ou são sócios ou são contratados pelas empresas como profissionais autônomos.*

Em especial, com advento da Pandemia, houve uma sobrecarga nos serviços de urgência e emergência, principalmente quando uma unidade não dispõe de seu quadro completo de plantões fazendo sobrecarregar as demais unidades instaladas no Município de Goiânia.

Haja vista que a instauração dos processos anteriormente citados, demonstram-se insuficientes para a **cobertura imediata** do déficit nas unidades de saúde da Rede e, visando evitar os prejuízos que podem ocorrer para a manutenção dos indispensáveis serviços de saúde, não restou outra alternativa à administração pública, a não ser lançar mão do presente edital para contratação de pessoa jurídica para prestação de atendimento de urgência e emergência nas unidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Considerando o dever de garantir os serviços de saúde, o Município não pode correr o risco de adiar a contratação em questão, devendo buscar na lei e nos princípios norteadores da Administração Pública uma forma de solução que vá ao encontro do interesse público que é a disponibilização dos serviços de urgência e emergência de forma ininterrupta.

A realidade trazida pelo novo vírus rapidamente se espalhou para outros países, inclusive o Brasil, e **está a exigir medidas concretas de forma rápida**, de todas as autoridades públicas, pleiteando deliberações imediatas para organizar a

estrutura hospitalar, para atendimento dos pacientes que vierem a sofrer agravos de saúde, o que é iminente pelas projeções técnicas realizadas.

Assim, diante da evolução da pandemia no Município, prevê-se a necessidade de ampliação do atendimento na rede, especificamente para atendimento de pacientes acometidos pela COVID-19.

Silvio José de Queiroz
Secretaria Municipal de Saúde
Superintendência de Redes de Atenção à Saúde
Decreto Nº 810/2018

Silvio José de Queiroz
Superintendência de Gestão de Redes e Atenção a Saúde
Decreto Nº 810/18