



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

Interessado: Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

Número: 16.230

Data: 25/05/2020

Ementa: Parceria público-privada. Construção e gestão de presídios. Contrato de concessão administrativa 336039.54.1338.09. Divergência contratual a respeito de obrigações da concessionária relativa à alocação de profissionais da saúde.

PARECER

I – A QUESTÃO JURÍDICA POSTA NO PROCESSO Nº 1450.01.0101534/2019-67

1. O caso, segundo a Nota Técnica nº 1/SEJUSP/AGPPP - PESQUISA/2020, envolve divergência instaurada entre a Unidade de Gestão Setorial de PPP e Cogestão da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e a Concessionária, em relação à alocação e atendimento de profissionais de terapia ocupacional nas unidades de presídio objeto da PPP, conforme retratado nas Notificações 010/2019 e 011/2019 e nos ofícios da Concessionária 167/2019 e 281/2019.

2. A divergência específica vem bem retratada no histórico contido na Nota Técnica nº 1/SEJUSP/AGPPP - PESQUISA/2020:

Esta Assessoria, por meio do Núcleo de Fiscalização, notificou a Concessionária através dos documentos de nº 010/2019 e nº 011/2019 datados de 21/05/2019, informando que a carga horária semanal das terapeutas ocupacionais estava inferior ao estipulado nas diretrizes contratuais. Apuração da equipe de fiscalização identificou que os referidos profissionais, conforme espelho de ponto, cumprem carga horária de 30h/semanais e não de 40 h/semanais, conforme estabelecido no Anexo II Documentos de Pré-qualificação.

Em 16 de agosto de 2019, em resposta às Notificações nº 010 e 011/2019, por meio do Ofício GPA nº 167/2019, a Concessionária informou que o referido serviço vem sendo efetivamente prestado em todas as unidades deste Complexo, sem quaisquer prejuízos para a população carcerária. Salientou ainda que foi contratada mais uma terapeuta ocupacional, estando alocada na Unidade III, atendendo os parâmetros regidos pelo Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional – CREFITO.

Em resposta à Concessionária em 23 de agosto de 2019, por meio do Ofício SEJUSP/USPPP - FISCALIZAÇÃO nº. 36/2019, esta Assessoria informou que a irregularidade no cumprimento da carga horária semanal do serviço de terapia ocupacional persiste, estando inferior ao estipulado nas diretrizes contratuais.

Foi ressaltado no referido Ofício, que de acordo com o ANEXO II – Documentos de Préqualificação, ao prestar os serviços de assistência à saúde, a Concessionária deve atender critérios como: número de profissionais e carga horária semanal a ser cumprida. Com a contratação de mais uma terapeuta ocupacional para a Unidade III, o número de profissionais está completo, porém, a Contratada ainda está deixando de ofertar 10 horas/semanais dos serviços de terapia ocupacional na Unidade I, 10 horas/semanais na Unidade II e 20 horas/semanais na

Unidade III.

Ainda segundo o referido ofício, foi concedida à Concessionária o prazo de 30 (trinta) dias para que os serviços de terapia ocupacional sejam cumpridos em sua integralidade.

Por meio do Ofício GPA nº 281/2019, em 28 de outubro de 2019, a Concessionária se manifestou informando que contava com 4 terapeutas ocupacionais, sendo 2 atuando no regime fechado e 2 no regime semiaberto, com carga horária de 30 horas, acima do previsto no Anexo III ao Contrato de Concessão Administrativa.

A Concessionária ressaltou ainda que, tendo em vista que as disposições do Anexo III, documento indispensável à manutenção do equilíbrio financeiro da relação contratual, o contingente e carga horária atualmente cumpridos pela Concessionária ultrapassam tanto o número quanto a carga horária prevista no dispositivo contratual.

3. A questão foi, então, submetida a esta Consultoria Jurídica nos termos Ofício SEJUSP/AJU nº. 220/2020 para manifestação acerca da divergência de informações no que se refere à equipe de profissionais da saúde, entre o Anexo II - Documentos de Pré-qualificação e Anexo III – Proposta Econômica do Contrato de Concessão Administrativa nº 336039.54.1338.09 (11704309).

II – ANÁLISE DAS REGRAS DO EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 01/2008 – SEDS/MG E DO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA 336039.54.1338.09: DEFINIÇÃO EM CONCRETO DAS OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS DA CONCESSIONÁRIA

4. Destaca-se, inicialmente, que, de fato, conforme registrado na Nota Técnica nº 1/SEJUSP/AGPPP - PESQUISA/2020, apuraram-se divergências em três anexos contratuais (Anexos II, III e IX) quanto à alocação de profissionais de saúde e respectivas cargas horária para serviços nos presídios:

Diante dos fatos, o Núcleo de Fiscalização, após análise cuidadosa dos Anexos, detectou outras divergências entre o Anexo II – Documentos de Pré-qualificação e o Anexo III - Proposta Econômica do Contrato de Concessão no que se refere à equipe de profissionais da saúde a ser contratada e mantida em cada Unidade (Semiaberto e Fechado), conforme quadro comparativo abaixo, onde demonstra o quantitativo mínimo exigido no Anexo IX Caderno de Encargos da Concessionária, e nos Anexos II e III, estes apresentados pela Concessionária:

Item	Descrição	Fechado			Semiaberto		
		Anexo IX Caderno de Encargos	Anexo II Pré-qualificação	Anexo III Proposta econômica	Anexo IX Caderno de Encargos	Anexo II Pré-qualificação	Anexo III Proposta econômica
1	Saúde						
1.1	Médico clínico geral	01 c/40h	02 c/ 20h	02 c/ 40h	01 c/40h	02 c/ 20h	02 c/ 40h
1.2	Médico psiquiatra	NT	01 c/10h	01 c/20h	NT	02 c/10h	01 c/20h
1.3	Enfermeiro	01 c/40h	01 c/40h	02 c/ 40h	01 c/40h	02 c/40h	02 c/ 40h
1.4	Auxiliar de enfermagem (Técnico enfermagem)	01 c/40h	04 escala 12x36	02 diurnos + 02 noturnos em escala 12x36h	01 c/40h	04 escala 12x36	02 diurnos + 02 noturnos em escala 12x36h
1.5	Psicólogo	01 c/40h	02 c/ 40h	02 c/20h	01 c/40h	02 c/ 40h	02 c/20h
1.6	Terapeuta ocupacional	NT	01 c/40h	01 c/20h	NT	02 c/ 40h	01 c/20h
1.7	Odontólogo	01 c/20h	02 c/20h	02 c/20h	01 c/20h	02 c/20h	02 c/20h
1.8	Auxiliar de consultório	01 c/20h	01 c/20h	02 c/20h	01 c/20h	02 c/20h	02 c/20h
1.9	Assistente social	01 c/40h	03 c/40h	03 c/20h	01 c/40h	02 c/ 40h	03 c/20h

5. Diante de tal contexto, a análise jurídica cabível neste momento busca estabelecer parâmetros interpretativos para o Contrato de concessão administrativa 336039.54.1338.09, especificamente no que tange à obrigação da concessionária no âmbito da prestação dos serviços de saúde estabelecida no contrato, considerando os dados divergentes constantes dos três anexos contratuais mencionados (Anexos II, III e IX), todos eles

integrantes do contrato, conforme cláusula segunda, item 2.1.

6. Segundo a sistemática da licitação, contida no Edital de Concorrência nº 01/2008 – SEDS/MG, que gerou o Contrato de concessão administrativa 336039.54.1338.09 e lhe serve de base conformativa, nos termos do item 3.2 do contrato, [1] o licitante, especialmente quanto ao conjunto de serviços a serem prestados, integrante da chamada “gestão” do complexo penal, deveria observar, dentre outros o Caderno de Encargos da Concessionária, que se inseriu como Anexo IX do Edital, conforme, por exemplo, item 3.1.1 do Edital:

3.1.1 As características e especificações técnicas referentes à construção e gestão do COMPLEXO PENAL estão indicadas neste EDITAL e seus ANEXOS, especialmente no TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO, no TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO e no CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA.

7. E no item 3.1 do Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária do Edital de Concorrência nº 01/2008 constou o seguinte:

A CONTRATADA deverá prestar serviços assistenciais aos sentenciados, consoante as diretrizes e/ou padrões mínimos a seguir estabelecidos.

É de responsabilidade da CONTRATADA a integralidade dos custos dos serviços e atividades assistenciais, referentemente ao seu provimento adequado, quantitativa e qualitativamente, no alcance das suas atribuições.

8. Assim, para qualquer licitante, no que tange aos serviços integrantes da gestão do complexo penal, o “piso” geral se inseria nas referências do Anexo IX do Edital. E, para que não haja dúvida quanto a tal cenário de piso “geral” contido no Anexo IX do Edital, confira-se ainda o item 3.1.4 do referido Anexo, especificamente relativo à atuação da concessionária na área de serviços de saúde, objeto da presente discussão:

Constituem-se como parâmetros mínimos de atuação da CONTRATADA:

• contratar e manter, no âmbito de cada UNIDADE PENAL, equipe de saúde constituída por no mínimo:

- 01 (um) médico clínico geral;*
- 01 (um) médico psiquiatra;*
- 01 (um) enfermeiro;*
- 01 (um) auxiliar de enfermagem;*
- 01 (um) psicólogo;*
- 01 (um) terapeuta ocupacional;*
- 01 (um) ortodontista;*
- 01 (um) auxiliar de consultório dentário.*

• prover, no âmbito de cada UNIDADE PENAL, serviço de assistência à saúde conforme quadro-horário mínimo abaixo:

- 40 (quarenta) horas de serviço de médico clínico geral por semana;*
- 20 (vinte) horas de serviço de médico psiquiatra por semana;*
- 40 (quarenta) horas de serviço de enfermeiro por semana;*
- 40 horas de serviço de auxiliar de enfermagem;*
- 40 (quarenta) horas de serviço de psicólogos por semana;*
- 20 (vinte) horas de serviço de terapeuta ocupacional por semana;*
- 20 (vinte) horas de serviço de odontológico por semana;*
- 20 horas de auxiliar de consultório dentário por semana.*

9. Todavia, **a partir desse “piso” padrão dos serviços contido no Anexo IX do Edital, aplicável indistintamente a todos os licitantes para orientar a apresentação das propostas em concreto, cada licitante deveria produzir a documentação de pré-qualificação**, definida no Edital, item 1.1, como *conjunto de informações técnicas e*

operacionais **mínimas** apresentadas pelo LICITANTE, em etapa precedente ao julgamento, para a exploração e gestão do COMPLEXO PENAL. Este cenário integrou a primeira fase do julgamento no âmbito da chamada pré-qualificação, conforme, por exemplo, itens 9.2, 10.3, 10.5, 10.6, 10.7 do Edital.

10. Certo, ainda, que, diante da complexidade da licitação, **as informações técnicas e operacionais mínimas contidas na fase de pré-qualificação vinculavam os licitantes no âmbito da própria execução contratual**, conforme item 7.7 do Edital:

*7.7 Em razão do porte e da complexidade do objeto da LICITAÇÃO, aliados à essencialidade dos serviços públicos envolvidos na construção e gestão do PROGRAMA DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DE MINAS GERAIS COMPLEXO PENAL, e tendo em vista o disposto no § 8º do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93, **será exigida metodologia de execução que, na fase de habilitação, será elaborada conforme TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO e, na fase de pré-qualificação, conforme DOCUMENTOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO**, anexos a este EDITAL.*

11. A fim de eliminar qualquer dúvida quanto ao ponto, confirmam-se excertos do ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO e do ANEXO III – CRITÉRIOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DOS LICITANTES do Edital de Concorrência nº 01/2008:

a) Anexo II do Edital: **OS DOCUMENTOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO apresentarão as diretrizes segundo as quais o LICITANTE executará o objeto do CONTRATO**, fornecerá as informações que suportam tais diretrizes e que demonstram a capacidade do LICITANTE em atender todo o objeto do CONTRATO, bem como consignará os dados que serão considerados para fins da apuração da NOTA TÉCNICA, conforme os termos do ANEXO III - CRITÉRIOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DOS LICITANTES;

b) Anexo III do Edital: **Caso o LICITANTE seja o vencedor do certame, o nível mínimo proposto passará a vigorar de maneira que, caso em um determinado período de apuração o valor apurado para o respectivo indicador seja inferior ao mínimo proposto pelo LICITANTE, automaticamente o valor do indicador passará a ser igual a zero.**

12. Portanto, segundo a sistemática do Edital de Concorrência nº 01/2008, **o piso geral para orientar a elaboração das propostas pelos licitantes se inseria em seu Anexo IX – Caderno de Encargos da Concessionária, mas os licitantes iniciavam as atividades de concretização das respectivas propostas, a partir do piso previsto no citado Anexo IX, primeiramente na documentação de pré-qualificação, que passava, então, em concreto, a funcionar como nova base da execução contratual**, conforme item 7.7 do Edital, se seus Anexos II (Termo de Referência para Elaboração dos Documentos de Pré-qualificação) e III (Critérios de Pré-qualificação dos Licitantes).

13. Certo que só se seriam admitidos a participar da fase seguinte, de avaliação e julgamento das propostas econômicas, os licitantes aprovados na primeira fase de pré-qualificação (itens 10.6 e 10.10 do Edital). Na fase seguinte da licitação, os licitantes qualificados na primeira fase tinham suas propostas de preço examinadas e qualificadas na forma dos itens 10.11 e 10.15.

14. E, em sede de proposta econômica, os licitantes qualificados na primeira fase tinham de apresentar, em concreto, os custos considerados para tanto, inclusive com os serviços inseridos na gestão do complexo penal, conforme ANEXO IV – TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ECONÔMICA do Edital de Concorrência nº 01/2008. Confirma-se especialmente o item 2.4 do referido Anexo IV do Edital, combinado com o item 4.1 do mesmo Anexo IV, Quadro 4, em que o licitante deveria detalhar toda a despesa com pessoal inserida no custo operacional da concessão:

2.4 O VALOR DA VAGA DISPONIBILIZADA E OCUPADA EM UNIDADE PENAL DE REGIME FECHADO (VVG DIA) proposto pelo LICITANTE deverá considerar todos os desembolsos programados relativos a obras de construção, equipamentos de segurança, equipamentos auxiliares, móveis utensílios, enxoval e todo e qualquer

*ativo necessário à perfeita construção e operação do COMPLEXO PENAL, conforme especificado nos documentos editalícios e, em especial, no CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA. **Deverá considerar, ainda, recursos humanos e materiais para a operação do COMPLEXO PENAL, serviços de manutenção, impostos, descontos resultantes da aplicação do SISTEMA DE MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO E DA DISPONIBILIDADE, atualizações, investimentos em ampliação, atualizações tecnológicas que se fizerem necessárias ao longo do CONTRATO e demais itens necessários ao perfeito cumprimento do CONTRATO.***

15. Ou seja, na proposta econômica o licitante tinha que detalhar todo o quadro de pessoal alocado para a prestação de serviços no complexo penal, inclusive para os serviços de saúde, detalhado a alocação de pessoal e respectiva carga horária. Certo, porém, adiante-se, que cabia a cada licitante, ao realizar tal detalhamento na proposta econômica, observar a vinculatividade do mínimo contido na proposta de pré-qualificação conforme os citados itens 1.1 e 7.7 do Edital, combinado com seus Anexos II (Termo de Referência para Elaboração dos Documentos de Pré-qualificação) e III (Critérios de Pré-qualificação dos Licitantes).

16. Diante desse detalhamento do quadro editalício que vinculou e guiou todos os licitantes, pode-se indicar a seguinte linha interpretativa no caso concreto ora em exame, a partir da cotejo dos dados inseridos nos Anexos IX, II e III cláusula segunda, item 2.1, do Contrato de concessão administrativa 336039.54.1338.09, apresentado na Nota Técnica nº 1/SEJUSP/AGPPP - PESQUISA/2020 envolvendo a obrigação da concessionária no âmbito da prestação dos serviços de saúde estabelecidos no contrato.

17. **Primeiro, o Anexo IX do Edital, inserido como Anexo IX do Contrato (item 2.1), foi o piso “geral” que guiou a concretização das propostas (pré-qualificação, na primeira fase; e econômica, na segunda fase) dos licitantes e por isso não serve mais de parâmetro para interpretação do panorama obrigacional inserido no contrato e concretamente assumido pelo licitante vencedor.**

18. **Segundo, o Anexo II do Contrato (item 2.1), que representa a proposta de pré-qualificação técnica do licitante, contém, em concreto, o piso “mínimo” das obrigações do licitante, nos termos dos itens 1.1 e 7.7, combinado com os Anexos II e III todos do Edital de Concorrência nº 01/2008, que vincula efetivamente o licitante no âmbito da execução contratual; e, por isso, em momento algum podem ser executados “a menor”, conforme, por exemplo, definição contida no item 1.1 do Contrato, em relação à proposta de pré-qualificação, tida contratualmente como **conjunto de informações técnicas e operacionais mínimas apresentadas pelo LICITANTE, em etapa precedente ao julgamento, para construção de gestão do COMPLEXO PENAL.****

19. **Não deixa dúvidas de que o Anexo II do Contrato, proposta de pré-qualificação, constitui a “base mínima” obrigacional, o item 15.8 do próprio Contrato:**

15.8. A CONCESSIONÁRIA arcará com todos os custos necessários ao atendimento dos parâmetros e medidores mínimos de desempenho, previstos no SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO E DE DISPONIBILIDADE e nos DOCUMENTOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO, bem como com todas as exigências e padrões previstos no CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA, anexos a este CONTRATO

20. **Terceiro, e aqui entra em cena outra diretriz importante: a concessionária, quando da licitação, na primeira fase de julgamento, apresentou sua proposta de pré-qualificação que, como visto, passa a constituir, concretamente, de forma definitiva, o parâmetro mínimo ou piso concreto da programação obrigacional a ser inserida no contrato. **Todavia, se, na segunda fase, quando da apresentação e detalhamento da proposta econômica, conforme Anexo IV do Edital, apresenta programação obrigacional maior quanto aos serviços médicos, passa a prevalecer a proposta econômica.****

21. Com efeito, a partir do piso mínimo concretizado na proposta de pré-qualificação na primeira fase da licitação, **o licitante poderia, na proposta econômica, objeto da segunda fase, incrementar a programação obrigacional, mas nunca reduzir, considerando a vinculatividade editalícia posta na proposta de pré-qualificação.** É nesse sentido que tanto na definição de pré-qualificação contida no item 1.1 do Contrato, como no seu

item 15.8 acima citados, o próprio contrato se refere à proposta de pré-qualificação apresentada como conjunto **obrigacional mínimo, nos serviços a serem prestados a título de gestão do sistema prisional.**

22. **Ora, se na proposta econômica foi apresentado cenário maior, incremental em relação à indicação inicial na proposta de pré-qualificação, prevalece a previsão da proposta econômica,** que integra o objeto contratual, nos termos do item 5.1.2 do Contrato:

*5.1.2. Sem prejuízo do disposto no EDITAL e seus ANEXOS, **bem como nos DOCUMENTOS DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO e na PROPOSTA ECONÔMICA,** a construção e a gestão do COMPLEXO PENAL deverão obedecer ao disposto nas normas, padrões e demais procedimentos dispostos na legislação aplicável.*

23. **Todavia, ao contrário, se se apresentou, na proposta econômica, cenário inferior ao parâmetro mínimo ou piso concreto contido na proposta de pré-qualificação, prevalece, diante da evidente vinculatividade do parâmetro mínimo ou piso concreto lançado na proposta de pré-qualificação, o quantitativo da proposta de pré-qualificação.**

24. E, no caso, segundo o quadro posto na Nota Técnica nº 1/SEJUSP/AGPPP - PESQUISA/2020, acima colacionado, em relação aos terapeutas ocupacionais, tanto no regime fechado como no regime semiaberto, **o piso ou parâmetro mínimo contido na proposta de pré-qualificação da concessionária na licitação é superior àquele contido na proposta econômica, de modo que deve prevalecer, na execução contratual, o piso ou parâmetro mínimo contido na proposta de pré-qualificação, que integra o Anexo II do Contrato.**

25. **Ao contrário, se, na proposta econômica apresentada pela concessionária, houve incremento ou aumento do quantitativo, prevalece a proposta econômica,** considerando-se, reitere-se, que a proposta de pré-qualificação funciona como piso ou parâmetro mínimo do caderno obrigacional da concessionária, e poderia, como foi, incrementado em alguns itens da proposta econômica, como demonstra o quadro inserido na Nota Técnica nº 1/SEJUSP/AGPPP - PESQUISA/2020.

26. Sendo este o cenário inserido na modelagem editalícia e na minuta de contrato que integrou o Edital, e foi depois efetivada no âmbito do Contrato de concessão administrativa 336039.54.1338.09, a Concessionária conhecia previamente toda a perspectiva e agora não pode pretender reduzir o piso ou parâmetro mínimo apresentado na sua proposta de pré-qualificação indicando que o quantitativo da proposta econômica seria menor.

27. Isso porque, repita-se, era do conhecimento prévio da concessionária que sua proposta de pré-qualificação se transformava na base, piso ou parâmetro mínimo vinculante para a execução contratual, que poderia ser incrementado, mas não diminuído na proposta econômica.

28. Nesse sentido, podem ser colacionadas várias cláusulas do Edital de Concorrência nº 01/2008 – SEDS/MG que preveem a “aceitação incondicional” das condições e da modelagem editalícia, por parte do licitante, ao participar da licitação e, no caso, sagrando-se vencedor, continua, de fato, vinculado a toda a modelagem editalícias, conforme, por exemplo, item 4.5, ao dispor que a **participação na LICITAÇÃO implica a integral e incondicional aceitação de todos os termos e condições deste EDITAL**, disposição reiterada, por exemplo, nos itens 7.11 e 21.3 do Edital, que faz parte do próprio contrato, inserido em seu Anexo I, conforme item 2.1 do Contrato. Vem, ainda, vem reforçada especialmente no item 22.6 do Edital com o seguinte teor:

22.6 A apresentação da proposta implica aceitação plena e total das condições deste EDITAL, ficando automaticamente prejudicada a proposta que contrarie expressamente suas normas.

29. Diante de tal modelagem posta no Edital e no Contrato, não vinga a argumentação da concessionária de que deveria seguir só o Anexo III do Contrato, que representa sua proposta econômica, parâmetro base, sem dúvida, do reequilíbrio contratual (item 26.1). Isso porque esquece-se a concessionária de que não se pode cogitar de reequilíbrio contratual, nos termos do item 25.2 do Contrato, *sempre que forem atendidas as condições do CONTRATO*, como ocorre no caso, pois a concessionária era conhecedora do fato de que os quantitativos apresentados na proposta de pré-qualificação (Anexo II do Contrato) funcionariam como piso ou parâmetro mínimo contratualmente exigível (item 15.8 do Contrato), de modo que na sua proposta econômica (Anexo III do Contrato) poderia incrementar, mas nunca reduzir o quantitativo, porque em tal caso passaria a prevalecer o quantitativo da proposta de pré-

qualificação.

III – CONCLUSÃO

30. **Em conclusão**, pode-se indicar que, apesar da divergência do número de profissionais e respectivas horas de trabalho na gestão dos serviços de saúde no complexo penitenciário, retratada no quadro apresentado na Nota Técnica nº 1/SEJUSP/AGPPP - PESQUISA/2020, não se tem propriamente divergência jurídica entre tais anexos, pois, segundo as regras do Edital de Concorrência nº 01/2008 – SEDS/MG e do Contrato de concessão administrativa 336039.54.1338.09, que construíram a modelagem editalícia e contratual, à qual se vinculou a concessionária, indica claramente o seguinte caminho para apurar as obrigações da concessionária no âmbito da prestação dos serviços de saúde, inclusive terapia ocupacional, que integram a gestão do complexo prisional, tanto no regime fechado como no regime semiaberto:

a) **o piso ou parâmetro mínimo ou quantitativo mínimo é sempre o dado contido na proposta de pré-qualificação da concessionária na licitação, inserida no Anexo II do Contrato (item 2.1);**

b) **por isso, se, na proposta econômica, inserida no Anexo III do Contrato (item 2.1), houve incremento ou aumento do quantitativo em relação à proposição apresentada na proposta de pré-qualificação, prevalece o dado da proposta econômica apresentada pela concessionária**, considerando, reitere-se, que a proposta de pré-qualificação funciona sempre como piso ou parâmetro mínimo do caderno obrigacional em concreto da concessionária, piso passível de ser incrementado, mas nunca reduzido na proposta econômica;

c) ao contrário, se **o piso ou parâmetro mínimo ou quantitativo mínimo contido na proposta de pré-qualificação da concessionária na licitação, inserida no Anexo II do Contrato (item 2.1) é superior àquele contido na proposta econômica, deve prevalecer, na execução contratual, o piso ou parâmetro mínimo contido na proposta de pré-qualificação, que integra o Anexo II do Contrato.**

31. Recomenda-se, por fim, que o critério ora apresentado sirva de base para fiscalização e verificação do cumprimento das obrigações da concessionária no âmbito dos serviços médicos integrantes da gestão do complexo penal, e, com isso, considerando o caso concreto posto na expediente, se dê seguimento, nos termos do Contrato, às Notificações 10/2019 e 11/2019, para apuração e eventual punição de infrações contratuais.

Belo Horizonte, 25 de maio de 2020

Érico Andrade

Procurador do Estado

OAB-MG 64.102/Masp 1050975-0

Aprovado por

Wallace Alves dos Santos

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Ana Paula Muggler Rodarte

Advogada-Geral Adjunta do Estado

[1] Segundo clássica lição de MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 102, o edital “é a lei interna” da licitação, configurando-se, ainda, “a matriz da licitação e do contrato”.



Documento assinado eletronicamente por **Wallace Alves dos Santos, Procurador(a) do Estado**, em 25/05/2020, às 16:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Erico Andrade, Procurador do Estado**, em 25/05/2020, às 16:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Muggler Rodarte, Servidor (a) Público (a)**, em 25/05/2020, às 20:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **14648533** e o código CRC **4FF8273D**.

Referência: Processo nº 1450.01.0101534/2019-67

SEI nº 14648533