

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

PROCESSO: 41101/2007

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

PARECER Nº 0167/2014-CF

EMENTA: Representação nº 34/2007-CF. Convênio nº 14/2004, celebrado entre o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde do DF e a Associação Brasileira de Assistência às Famílias de Crianças portadoras de Câncer e Hemopatias – ABRACE. Decisão nº 4807/2011. Esclarecimentos prestados pela ABRACE e pela SES/DF. Análise. Corpo Técnico sugere o arquivamento dos autos. Parecer divergente.

Versam os autos acerca da Representação nº 34/2007 – CF, sobre o Convênio nº 14/2004-SES/DF, celebrado entre o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde do DF e a Associação Brasileira de Assistência às Famílias de Crianças Portadoras de Câncer e Hemopatias – ABRACE.

2. Mediante a Decisão nº 4.807/2011, o TCDF autorizou a audiência do Secretário de Saúde e da ABRACE, para apresentarem argumentos em relação à legalidade do convênio nº 14/04.

3. Com intuito de atender à deliberação acima, a ABRACE encaminhou ao TCDF os documentos de fls. 307/322; e a SES/DF, mediante o Ofício nº 1.815/2013-GAB/SES, fl. 343, enquanto a SES, com a mesma finalidade, enviou a documentação de fls. 344/501.

4. Nesta fase processual, portanto, será analisado o cumprimento da Decisão nº 4.807/2011.

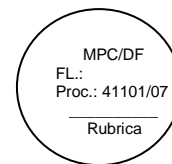
5. No que se refere aos **argumentos erguidos pela ABRACE**, quanto à assinatura, a linha diretiva é no sentido de que o convênio foi submetido ao crivo da PGDF, cujo Procurador-Geral se manifestou favorável em face da possibilidade da celebração de convênio do poder público com entidades beneficentes ou privadas sem fins lucrativos, na forma do art. 219 da LODF, para a execução de planos de assistência a criança e portadores de patologias graves. Contudo, deveriam ser obedecidos alguns critérios observados pelo órgão jurídico.

6. Afirmou a ABRACE que as exigências legais foram observadas, de forma a tornar o convênio regular.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

7. Quanto ao planejamento, a referida Associação alegou que as deficiências existentes no Plano de Trabalho inicial foram melhoradas ao longo do processo de interação com a SES, sendo desenvolvidos os seguintes Projetos: Físico/Funcional, Arquitetônico, Humanização e Complementares (fundações, cálculo de estrutura metálica, cálculo de estrutura de concreto e instalações). Acrescenta que a versão atualizada do plano de trabalho faz parte do contrato de gestão.
8. No que concerne à execução, comentou que o convênio se encontra em execução, de acordo com o plano de trabalho e ajustado com a SES/DF, estando a primeira etapa da construção do hospital concluída.
9. Informou que, devido à descontinuidade administrativa, o Comitê de gestão não chegou a ser formalmente criado.
10. Quanto à captação de recursos, afirmou que competia a ela a obtenção de recursos para a construção do hospital, de acordo com regra contida na letra “b” da Cláusula Quarta do instrumento do Convênio nº 14/04, fls.7/14.
11. Acrescentou que não houve destinação de recursos do GDF ou do Governo Federal para a construção do Instituto Pediátrico, embora não houvesse restrição quanto às fontes de recursos, segundo aponta. Por conta disso, alegou que não há que se cogitar em prestação de contas para a Secretaria de Fazenda do DF, uma vez que foi utilizado o Fundo da Infância e da Adolescência para receber doações de empresas e pessoas físicas, sendo que as devidas prestações de contas foram feitas junto ao CDCA – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF.
12. Asseverou que o Bloco I construído foi disponibilizado para visita do então Secretário de Saúde do DF e parecer dos técnicos da SES/DF, com a finalidade de concretizar a entrega parcial do objeto do convênio e a consequente incorporação ao patrimônio do DF, de acordo com o previsto na letra “d” da Cláusula Segunda do Convênio nº 14/04.
13. Quanto ao prosseguimento do Convênio ABRACE/SES e a inviabilidade do Convênio AJUDE-C/SES, alega que a proposta dessa entidade para construção do Hospital especializado em doenças crônicas, de origem na Coordenação de Hematologia e Hemoterapia/GMRH/DIASE/SAS/SES, não foi adiante porque não foi considerada tecnicamente adequada pela Coordenação de Hematologia e Hemoterapia, não havendo, portanto, dois pesos e duas medidas, conforme indicado nas representações.
14. Quanto aos argumentos apresentados pela SES, para defender a legalidade do Convênio nº 14/04, a jurisdicionada pautou-se nas explicações traçadas no Relatório Técnico nº 008/2013-CONT/COR/SES/DF, fls. 346/351, por considerá-las



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

suficientes para atenderem os questionamentos levantados pelo MPC, conforme a seguir:

a) Segundo o MPDFT, há várias cláusulas do ajuste que merecem maior questionamento, principalmente a Segunda b, complementada pela Cláusula Quarta, j: Cláusula 2ª, b: 'Fica garantido e obrigam-se também os partícipes a celebrar, após o término da obra, um novo acordo de vontades que poderá ser um outro convênio, contrato de gestão ou termo de parceria, se presentes os requisitos para tanto, pelo qual a Secretaria de Saúde do Distrito Federal e a entidade que deverá ser futuramente constituída pela ABRACE, dividirão a responsabilidade pela gestão do novo Instituto Pediátrico – IP.'

Cláusula 4ª, j: 'a constituição de uma outra entidade sem fins lucrativos, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses após a assinatura do presente convênio, que deverá obter a classificação de Organização Social que, juntamente com o DF, será responsável pela gestão do Instituto após a conclusão da construção, mediante celebração de convênio ou termo de parceria para este fim.'

Que a cláusula Terceira b determina que seja concedido o direito de uso real à ABRACE a fim de edificar neste o hospital a que se refere o objeto desse contrato, além de ceder recursos humanos para formação e manutenção do corpo clínico, assumindo a manutenção do hospital e fornecendo insumos. Por outro lado, competiria à ABRACE, além de fornecer equipamentos e móveis, executar todas as etapas da construção do hospital, responsabilizar-se pelo pagamento, obtenção de todas as licenças e débitos tributários, trabalhistas e eventuais danos.

Que o prazo de vigência do Convênio, a princípio, seria de três anos, sendo assegurado à ABRACE, o direito de uso gratuito de imóvel público, podendo até comercializar produtos para angariar fundos para a consecução do objeto ajustado. Afirma que as cláusulas são incongruentes e que por isso mesmo foi celebrado o 1º termo aditivo prorrogando o prazo de vigência para 20 anos, concedendo-se, neste prazo, o direito de uso real à ABRACE.

Resposta

Nos termos da cláusula Terceira b, foi firmado o 1º Termo Aditivo que concedeu o direito de uso real pelo prazo de 20 anos, sanando dessa forma o questionamento retro citado.

a) Que o convênio padeceria de irregularidades pelos seguintes motivos:

I. Não se vislumbrar com quem seria firmado o contrato de gestão;

Resposta:

A entidade citada na cláusula quarta j (ICIPE – Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada).

II. Não existir nos autos Minuta do Convênio;

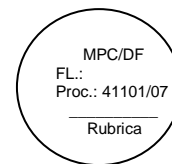
Resposta:

A Minuta do contrato foi incluída posteriormente no processo.

III. Destinação do imóvel, após vencimento do prazo de concessão de uso;

Resposta:

Ainda encontra-se pendente a definição acerca do que será feito após o término do contrato.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

IV. Utilização de servidores públicos da SES-DF fora de sua esfera de atuação e lotação, configurando desvio de função pública;

Resposta:

A possibilidade de cessões dos profissionais para Organizações Sociais está prevista e autorizada pela Lei 4.081/2008, Artigo 13, § 2º.

V. A aquisição de móveis e equipamentos a serem instalados em hospital privado ofende a moralidade administrativa;

Resposta:

Cabe à SES/DF somente a responsabilidade pelos equipamentos e móveis recebidos da ABRACE, e não suas aquisições. Trata-se de parceria, onde a referida entidade se propôs a levantar todos os recursos referentes aos custos da edificação do hospital e aquisição de equipamentos e mobiliário;

VI. Não é aconselhável a entidade exercer a comercialização de produtos não identificados, na área de construção do hospital;

Resposta:

Por se tratar de entidade sem finalidade lucrativa, que depende de recursos provenientes de doações para custeio de suas atividades, subentende-se que não se trata de "comercialização" no seu sentido estrito, por inexistir nesse caso o objeto do lucro, e sim como forma de angariar recursos necessários ao aprimoramento e manutenção das ações desenvolvidas pela entidade ABRACE.

VII. Haverá doação do hospital ao final do contrato?

Resposta:

Ainda encontra-se pendente a definição acerca do que será feito após o término do contrato.

VIII. Foram criados o Comitê Gestor e a nova pessoa jurídica?

Resposta:

Sim. O atual Comitê Gestor foi criado pela Portaria nº 002 de janeiro de 2013. A Organização Social foi criada em junho de 2009 a sua qualificação foi concretizada através do Decreto 31.589 de 15 de abril de 2010 – DODF de 16 de abril de 2010.;

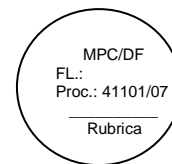
IX. Que as obras estavam atrasadas em descumprimento ao Plano de Trabalho;

Resposta:

O cronograma foi devidamente cumprido, conforme relatado no Processo 41101/07 A (Anexos I e II) do TCDF, item 2, parágrafo 2.

X. Que o convênio demonstra que a entidade seria a responsável pela obtenção de recursos privados para a execução do ajuste e que foram repassados pela SES-DF, R\$ 1.684.065,10 para a Abrace, destinados à construção do hospital;

Resposta:



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

Os recursos não foram repassados pela SES-DF e sim através do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente FDCA/DF;

XI. Que seja identificado o responsável pela execução no ano de 2007;

Resposta

A executora do Contrato à época era a servidora Isis Quezado Magalhães, matrícula nº 118.326-5.

15. Por meio da Informação nº 210/13, fls. 506/525, o Corpo Técnico analisou em conjunto as respostas encaminhadas pela ABRACE e pela SES, já que ambas se correlacionam e procuram defender a legalidade do Convênio 14/04. O exame concluiu que as respostas satisfazem ao item II da Decisão nº 4087/2011, sugerindo, então, o arquivamento dos autos, tendo em vista fundamentos abaixo sintetizados ou transcritos.

16. Para o Corpo Técnico, praticamente, todos os argumentos erguidos pelas justificantes foram exaustivamente discutidos, relatados e submetidos à apreciação do TCDF, sobretudo, abordando os pontos questionados na Representação nº 34/07-CF, fls. 2/6, e no Parecer nº 535/10 – CF, fls. 234/236, conforme a seguir.

17. Entendeu que restou esclarecido o porquê da não criação formal do Comitê de Gestão, já que foi criado um Grupo Técnico.

18. Quanto à divergência de entendimentos da Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF sobre as propostas da ABRACE e da AJUDE-C, comentou que a aparente desarmonia restou explicada pelas considerações abordadas no § 13 da Informação nº 122/08:

13. De início, no que diz respeito à aparente divergência de entendimentos da PGDF sobre as propostas da ABRACE e da AJUDE-C, observa-se, às fls. 103, que o Procurador-Chefe da PROCAD/PGDF, Dr. Joaquim Francisco Nunes Bandeira, encaminhou à signatária da presente Representação os esclarecimentos pertinentes, consignados no despacho exarado pela i. Procuradora Dra. Denise Ladeira Costa Ferreira, cópia às fls. 104/113, a saber:

“(…)

Percebe-se que a divergência de entendimentos sobre a proposta da ABRACE derivou em primeiro lugar dos termos das proposições apresentadas, que obviamente geraram soluções jurídicas diversas. A proposição de concessão de outorga (permissão ou concessão de uso ou de direito real de uso) para construção de hospital particular foi indicado óbice da ausência de licitação. À proposição de cooperação para construção de um hospital público (a expensas da associação civil, em terreno publico, mediante concessão temporária, com reversão do imóvel construído para incorporação no patrimônio do DF) foi



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

oferecida a solução da celebração do convênio, que emprestou precariedade à outorga e a vinculou ao período de construção do hospital.”

19. No que toca à origem dos recursos, observou que não houve repasse de recursos financeiros da SES/DF para a ABRACE.

20. Quanto à prestação de contas, registrou que, em 25.05.2007, a ABRACE encaminhou ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente documentação pertinente aos recursos recebidos, fls. 119/198 do Anexo I e fls. 1/250 do Anexo II, a qual foi analisada e considerada regular pelo Presidente do mencionado Conselho, em atenção à Decisão nº 6429/2008¹.

21. Sobre as informações conclusivas acerca dos Processos nºs 020.003.293/07 e 060.010.718/07, solicitadas no Parecer nº 535-10-CF, o Corpo Técnico destacou que a Informação nº 160/11 abordou o assunto da seguinte forma:

“15. No respeitante aos Processos nºs 020.003.293/07 (possíveis irregularidades decorrentes de fatos relacionados ao Convênio nº 014/2004/SES/DF/ABRACE) e 060.010.718/07 (Proposta de convênio com a AJUDE-C, v. fls. 34/55), passa-se a expor o que segue.

16. O primeiro processo está no arquivo, conforme consulta ao Sistema Integrado de Controle de Processos - SICOP.

17. Quanto ao segundo, apesar de não constar o indicativo de arquivo, de acordo com consulta ao sistema referido, em pesquisa textual DODF (versão beta), não identificamos qualquer alusão a ajustes com a AJUDE-C, mas, apenas, referência na Portaria nº 53/2011 (DODF, de 25/04/2011, p. 110), em que o Secretário da Pasta da Saúde constitui comitê técnico em coagulopatias hereditárias do DF, ao designar, entre outros, membro da organização AJUDE-C.”

22. Apresentou também os desdobramentos do Convênio nº 14/04-SES-DF, conforme a seguir:

ANO	ACONTECIMENTO
2004	Celebração do Convênio nº 14/04-SES/DF (fls. 7/14).

¹ II. **determinar:** a) ao gestor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente - FDCA/DF, indicado no § 22 da referida Informação, que, no prazo de 30 (trinta) dias, **manifeste-se** sobre a **regularidade** da **prestação de contas** apresentada pela Associação Brasileira de Assistência às Famílias de Crianças Portadoras de Câncer e Hemopatias – **ABRACE**, relativa aos recursos financeiros transferidos à entidade pelo FDCA/DF, conforme Nota de Empenho nº 2006NE00058, emitida em 23.08.2006; (...).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

2005	Início das obras do hospital – Bloco I.
2008	Conclusão das obras do Bloco I.
2011	Qualificação do Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada – ICIPE como Organização Social pelo Decreto nº 39.280/11 (fl. 465).
2011	Assinatura do Contrato de Gestão 01/2011-SES-DF e inauguração do Bloco I. (DODF de 11/07/2011, pg. 44).
2012	Celebrada parceria GDF/WFO para construção do Bloco II (fls. 436/444).
2013	Assinatura de Termo Aditivo ao Contrato de Gestão.

23. Com base na cronologia acima, considerou importante destacar que, passados mais de 9 (nove) anos da assinatura do convênio em destaque, fls. 7/14, *o bloco I do hospital (público) proposto pela ABRACE foi concretizado e inaugurado, encontrando-se em pleno funcionamento, prestando atendimento exclusivo pelo SUS, com o nome de Hospital da Criança de Brasília José Alencar.*

24. Ressaltou a qualificação do Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada – ICIPE, associação de direito privado, sem fins lucrativos, criado pela ABRACE, como Organização Social, por meio do Decreto nº 39.280/11, fl. 465.

25. Também foi firmado o Contrato de Gestão nº 01/2011-SES/DF, entre o DF, por intermédio da SES/DF, e o ICIPE, que já consta de Termo Aditivo, assinado em 17/10/2013.

26. Verificou que foi assinado Convênio de Cooperação Técnica e Financeira celebrado entre a Organização Mundial da Família – WFO e o DF, por intermédio da SES/DF, para construção do bloco II do Hospital da Criança de Brasília José Alencar.

27. Ressaltou que a análise da regularidade da qualificação do ICIPE como OS, bem como da celebração Contrato de Gestão nº 01/2011-SES/DF, são objeto do Processo nº 24.165/11. Adiante, este MPC comentará sobre o mencionado feito, tendo em vista a correlação direta com o Convênio 14/2004.

28. Em seguida, conclui o seguinte:

62. Nesta Informação, procedeu-se à análise do teor da documentação encaminhada pela ABRACE e pela SES/DF, em atendimento ao item II da Decisão nº



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

4807/2011.

63. Conforme se pode extrair dos elementos constantes dos autos, as questões suscitadas na Representação do Ministério Público especializado acerca da regularidade do Convênio nº 14/04-SES/DF restaram todas esclarecidas quanto:

- ao posicionamento da PGDF diante das propostas da ABRACE e da AJUDE-C;
- à criação do Comitê de Gestão;
- aos atrasos ocorridos na execução da obra objeto do Convênio;
- aos recursos repassados à ABRACE, por intermédio do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente - FDCA/DF (2006NE00058 - fls. 56);
- à regularidade da Prestação de Contas;
- às possíveis irregularidades decorrentes de fatos relacionados ao Convênio nº 14/04-SES/DF.

64. Sendo assim levando em consideração: a) os desdobramentos do Convênio em tela descritos nos §§ 56/60; b) que o exame da regularidade do Contrato de Gestão nº 01/2011-SES/DF, bem como da qualificação do ICIPE como Organização Social, são objeto do Processo nº 24.165/11; c) que não remanescem pontos relevantes sobre o referido ajuste a serem esclarecidos; opina-se no sentido de que o e. Plenário desta Corte de Contas autorize o arquivamento destes autos.

29. Os autos vieram ao Ministério Público de contas para emitir parecer.

30. Pelos elementos apresentados, o Convênio nº 14/04 mostrou-se irregular desde a origem, conforme já apontava a PGDF no Parecer nº 157/2003-PROCAD/PRG/D, da lavra da Dra. Maridalva de Almeida Vieira, que afastou a possibilidade jurídica do Convênio, envolvendo a alienação, em sentido amplo, de bem imóvel do Distrito Federal, sem licitação, com os seguintes fundamentos:

...

A utilização de imóveis do Distrito Federal por meio de licitação constitui regra erigida a categoria de norma constitucional. Ressalvando-se as situações previstas na Lei Geral Federal que possibilitam o uso do bem público sem licitação, no caso do Distrito Federal.

Assim, o atendimento da regra da obrigatoriedade de licitação para a utilização, assim como, para alienação de bens imóveis do Distrito Federal é imperiosa, não podendo o Gestor público se afastar-se dela.

...

Portanto, não há previsão na lei de dispensa de licitação para celebração de Contrato de Concessão de Uso ou de Direito Real de Uso de imóvel do Distrito Federal em favor de uma Associação civil de direito privado para a construção de Hospital particular, não público.

No que tange aos imóveis de domínio da União, sua regularização, administração de alienação, é disciplinada pela Lei nº 9.636/98. Destarte, sua aplicação é direcionada aos imóveis da União, e não para alienação, em sentido amplo, de imóveis do Distrito Federal.

A interessada visa à celebração de um Convênio com o Distrito Federal para que seja concedido o Uso de um terreno deste ente da federação para construção de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

um Hospital particular. De início, não se vislumbra com quem seria firmado o Contrato de Concessão de Uso na forma proposta, seria com a ABRACE ou com uma outra entidade, uma vez que consta informação no sentido de que após a construção do Hospital, o mesmo passaria a ser de “responsabilidade” de uma Associação privada, a ser criada, e da Secretaria.

Em que pese todas as questões que norteiam a celebração do pretendido convênio, como foi apresentada, torna-se prejudicada a análise dos demais itens propostos para a celebração do ajuste, haja vista que seu objeto principal seria a utilização de bem imóvel do Distrito Federal (ainda não identificado-localização, metragem, etc), mediante Concessão de Uso em favor de particular, para a construção de um hospital não Público, sem prévia licitação, não havendo amparo legal para a formalização dessa avença.

A situação de imóvel do Distrito Federal precisa ser regular, seja para fins de ocupação ou alienação em sentido amplo (Concessão de Uso ou Concessão de Direito Real de Uso), devendo sempre estar presente o fundamento legal de sua ocupação ou aquisição, seja por licitação ou por Dispensa de Licitação, o que não ocorre *in casu*.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, o parecer é no sentido da impropriedade da utilização de Convênio que tenha como objetivo principal a Concessão de Uso de Imóvel do Distrito Federal à Associação Civil, de direito privado, para a construção de um Hospital Particular, de natureza não pública, tendo em vista que essa situação fática não constitui uma das previstas na legislação de dispensa de licitação. Pela não celebração do convênio.

31. O Parecer foi submetido ao Procurador-Chefe da PROCAD, Dr. José Luciano Arantes, que, preliminarmente, ressaltou que a matéria já tinha sido examinada anteriormente, sob a forma de permissão de uso, cuja análise concluiu pela necessidade de realização de licitação para a celebração de concessão de uso, nos termos do Parecer nº 492/2002/PROCAD, da lavra da Dra. Ludmila Lavocat Galvão Vieira de Carvalho. Após, o referido Procurador aprovou então o Parecer nº 157/2003-PROCAD, com o desfecho pela inviabilidade do convênio, por falta de amparo legal para a formalização de Concessão de Uso de Imóvel do Distrito Federal em favor de particular, para a construção de um hospital, sem que se atente para os mandamentos legais que exigem prévia licitação.

32. Por outro lado, submetida a matéria ao conhecimento do Procurador Geral da PGDF, Dr. Miguel Angelo Farage de Carvalho, o mesmo deixou de aprovar o Parecer nº 157/2003-PROCAD, por vislumbrar a possibilidade de ocupação excepcional de imóveis desde que configurados os requisitos legais pertinentes à espécie, com base nos seguintes fundamentos:

Ab Initio destaco a possibilidade traçada pela Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu artigo, 219, de celebração de convênios entre o Poder Público e entidades



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

beneficentes ou privadas sem fins lucrativos para a execução de planos de assistência a **crianças e portadores de patologia grave**, dentre outros.

...

Esta Casa já teve a oportunidade de se manifestar no sentido de que entidade privada sem fins lucrativos, detentora do título de utilidade pública, devidamente registrada, com finalidade assistencial e que desempenhe atividades que constituam deveres do Estado, possa, em tese, firmar convênio com o Distrito Federal, inclusive para fins de ocupação de imóvel público.

Relativamente à hipótese que ora se apresenta, o que se verifica, em face da deficiente instrução dos autos, é a impossibilidade de aferição, in concreto, da observância dos elementos, acima elencados. Efetivamente, verifica-se sequer existir nos autos minuta de convênio a ser firmado, como igualmente não há registro de que o imóvel pleiteado se encontra disponível no momento para o uso pretendido.

Com efeito, o exame dos termos do convênio a ser firmado é de suma importância para fins de caracterização da mútua cooperação, bem como a coincidência de interesses. Deverão ser explicitadas, v.g, as obrigações dos partícipes, especialmente no que respeita à concessão de uso do imóvel por parte do Distrito Federal em contrapartida à responsabilidade total da entidade interessada no que respeita à construção e aparelhamento do hospital, com todos os encargos daí decorrentes.

Igualmente, haverá de ser enfrentada a questão da destinação do imóvel após vencido o prazo do contrato de concessão de uso, bem como dos termos do ato de constituição da Associação que se pretende constituir para fins de gerenciamento do hospital.

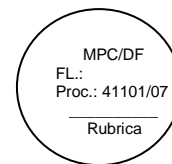
Em conclusão, a para de vislumbrar a possibilidade jurídica em tese da utilização do convênio para o caso em apreço, registro que o órgão consultante, quando da formação de sua convicção, deverá prestar rigorosa obediência aos critérios traçados pela lei, dentre os quais se destacam:

- o desempenho de atividade de interesse público pela entidade interessada, a qual deverá possuir título de utilidade pública a ser registrada na Secretaria competente;
- o objetivo a ser alcançado pelo convênio deverá ser comum à entidade e ao Distrito Federal, devendo estar previsto em lei como fim a ser perseguido pelo Estado;
- juntada aos autos e respectivo exame das minutas do convênio e da constituição da associação civil para fins de gerenciamento do hospital;
- informação acerca da disponibilidade do imóvel foco para os fins pretendidos;

_comprovação da inviabilidade de competição e justificação cabal da inexigibilidade da licitação, na forma do art. 26, caput, da Lei nº 8.666/93;

- previsão da possibilidade de denúncia do convênio a qualquer momento, por ambas as partes, e respectivas consequências legais;

- comprovação de regularidade fiscal da entidade junto ao Distrito federal, INSS e FGTS;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

- Elaboração do competente plano de trabalho, conforme preconizado pelo artigo 116, §1º, I a VII do Estatuo Licitatório.

Isto posto, encaminhem-se os autos à Secretaria de Saúde, para conhecimento do opinativo em foco e adoção das medidas que a espécie suscita.

33. Entrementes, tramitou na PGDF proposta de convênio da ONG AJUDE-C (Processo GDF 00.060.010.718/07), nos mesmos moldes do Convênio com a ABRACE (Processo GDF 020.003.293/07), mas que, entretanto, recebeu solução jurídica diversa. Ciente de tal fato, o MPC e o MPDFT, mediante Ofício Conjunto nº 297/2007/SEC/2ª PROSUS/MPCDF, questionaram a solução diversificada da PGDF, pois que semelhantes cláusulas objetadas para a celebração do convênio com a AJUDE-C constavam no pacto firmado com a ABRACE, devendo, portanto, possuir uma interpretação cabível para casos coincidentes.

34. Por meio do Despacho de fls.104/113, a parecerista Dra. Denise Ladeira Acosta Ferreira elaborou os seguintes comentários:

Efetivamente, a manifestação desta Procuradoria acerca de possível divergência entre soluções jurídicas oferecidas às propostas de convênio da ABRACE e da AJUDE-C demanda acurada análise dos Processos nº 060.02.009/2003, 020.004.489/2003 e 060.010.718/2007 e acesso às informações relacionadas com as demais objeções apontadas pelas representantes do MPDFT e MPC/DF.

...

De outro lado, não há como deixar de reconhecer as evidentes deficiências do ajuste celebrado com a ABRACE, que recomendam reflexão e reformulação, para tornar viável a execução final do projeto, seja do ponto de vista legal, seja do ponto de vista operacional. (original sem grifo)

...

O Plano de trabalho, elaborado e aprovado sem as especificações e informações necessárias à execução da cooperação, apenas identifica sinteticamente o objeto da cooperação...

...

Importante assinalar que antes de chegar a esse formato, a proposta de convênio da ABRACE foi submetida à Procuradoria sob a forma de minutas, tendo sido objeto de diversas manifestações autos administrativos nº 060.002.009/2003 (em apenso):

Parecer nº 492/2002/PROCAD/PGDF: Conclusão: "... não se presta a permissão para o uso de áreas mencionadas nos autos por particular, sendo recomendável a realização de licitação para celebração de concessão de uso." (fls. 37/41)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

Parecer nº 157/2003-PROCAD/PGDF: Conclusão: “no sentido de impropriedade da utilização de convênio que tenha como objeto principal a concessão de uso do imóvel do Distrito Federal à Associação Civil, de direito privado, para a construção de hospital particular, de natureza não pública, tendo em vista que a situação fática não constitui uma das previstas na legislação para dispensa de licitação” (fls. 31/37)

Despacho do Procurador-Geral que deixou de Aprovar o Parecer nº 157/2003/PROCAD/PGDF: Conclusão: “ .. Possibilidade excepcional de ocupação de imóveis públicos mediante convênio, desde que configurados os requisitos legais que regem a espécie

...

De outra face, observamos certa dificuldade em relação às cláusulas que fazem referência ao funcionamento e à gestão compartilhada do futuro hospital, pois sem amparo no mal ajambrado Plano de Trabalho, mais se assemelham a um protocolo de intenções, que tem valor jurídico mitigado. Referidas cláusulas não atendem os requisitos do art. 116 da lei nº 8.666/93 e não se afirma como pacto propriamente ditos. (original sem grifo)

...

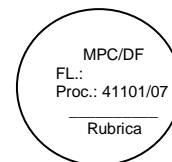
A partir da instrução dos autos, não encontro solução para avaliar a celebração de um contrato de gestão seja com a ABRACE, seja com a AJUDE-C, nem mesmo considerando a edição da Lei 4.081/2008, que permite a celebração de contrato de gestão “para fomento e execução de atividades relativas às áreas da educação, saúde e etc... (original sem grifo)

Além dos mais, consta dos autos - fls. 117/120 - a cópia de um contrato de concessão de bem público celebrado entre o Distrito Federal e a ABRACE, com prazo de vigência indeterminado, que apesar da recomendação da Procuradoria (Parecer nº 009/GAB/PRG – fls. 122/130), no sentido de que o mesmo fosse “tornado sem efeito”, não se sabe, ao certo, se foi rescindido pela Secretaria.

35. Conforme registrado, o ato que permitiu a celebração de acordo para a construção do primeiro nosocômio possuía cláusulas incompatíveis entre si, além de delegar a gestão futura a uma Organização Social, restando evidente que **a parecerista não encontrou solução para avaliar a celebração de um contrato de gestão seja com a ABRACE, seja com a AJUDE-C, nem mesmo considerando a edição da Lei 4081/08.**

36. Ora, como já é de conhecimento, se irregular foi considerada a proposta da ONG AJUDE-C, no mesmo sentido deveria ser a proposta da ABRACE, diante das situações semelhantes.

37. Nesse aspecto, vale descrever detalhadamente o desmembramento da proposta da AJUDE-C, no âmbito da PGDF, e após na SES, acerca de minuta de convênio com objeto de cooperação técnica e financeira ao atendimento de portadores de coagulopatias. Quando submetida ao exame da Procuradoria Administrativa – PROCAD, a Dra. Maridalva de Almeida Vieira, após tecer



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

comentários atinentes à concessão de uso de imóvel público, asseverou a impossibilidade do pacto sugerido, ante o não atendimento das normas aplicáveis aos convênios, conforme Parecer nº 312/2007-PROCAD/PGDF:

Pelo exposto, o parecer é no sentido da impropriedade da utilização de Convênio que tenha como objetivo principal a Concessão de Uso de Imóvel do Distrito Federal à Associação Civil, de direito privado, para a construção de um Hospital Particular, de natureza não pública, tendo em vista que essa situação fática não constitui uma das previstas na legislação de dispensa de licitação. Pela não celebração do convênio na forma proposta.

38. Referido parecer foi aprovado pelo Procurador-Chefe da PROCAD, pelos próprios e jurídicos fundamentos. Submetido, contudo, à aprovação superior, o Procurador-Geral do Distrito Federal, Dr. Túlio Márcio Cunha e Cruz Arantes, embora entendesse correta a exegese traçada nos pronunciamentos da PROCAD, por outro lado, abordou solução jurídica que poderia tornar regular o convênio da AJUDE-C, desde que a entidade construísse o hospital e o doasse ao Poder Público para administrá-lo diretamente, sem a participação de qualquer organização social, nos termos seguintes:

Com efeito, a hipótese contempla uma série de impropriedades que demonstram o não cumprimento dos mandamentos legais de regência, notadamente o art. 116, da Lei 8.66/93.

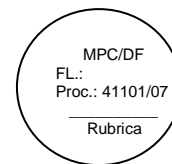
...

Todavia, o tema inserto nos autos induz reflexão apurada, visto que revestido de um interesse público que, num primeiro momento, quer parecer efetivo, mormente se considerados os ditames da Lei Distrital nº 3.801/06 que "*Dispõe sobre a instalação de alas na rede hospitalar pública do Distrito Federal e garantia de atendimento adequado aos portadores de coagulatórias congênitas (hemofilia)*".

Trata-se de diploma legal cujos preceitos deixam evidente que a patologia indicada é efetivamente grave, constituindo-se, ao que tudo indica um problema de saúde que acomete uma parcela considerável da população do DF. Tanto é assim que o art. 1º, parágrafo único, do diploma legal em comento chega até mesmo a determinar a criação de um "*Programa de atendimento Integral aos portadores de coagulatórias congênitas (hemofilias)*".

Daí que, malgrado não seja viável o convênio *sub examine*, não pode o Distrito Federal, notadamente a Secretaria de Saúde se furtar à adoção de todas medidas tendentes à prevenção e ao atendimento dos portadores de coagulopatias, disponibilizando nas unidades públicas de saúde desta Unidade Federada pessoal e material suficiente para tanto.

Outrossim, há informações de que a AJUDE-C estaria dispostas a construir às suas expensas, a unidade de saúde pretendida, com a imediata doação ao Distrito Federal tão logo concluída.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

Ante estas especialíssimas circunstâncias e partindo da premissa de que a hipótese, de fato, contempla questão de interesse público relevante, é que ousamos sugerir alternativa jurídica à pretensão expressa nos autos, que a nosso ver encontra autorização no texto e no espírito da Lei nº 8.666/93.

A alternativa legal está prevista no artigo 17 da Lei nº 8.666/93 que trata da alienação (em sentido amplo) de bens da administração pública e, também, no artigo 58, VI, da Lei Orgânica do Distrito Federal .

Dizem o artigo 17, caput, incisos e parágrafos da Lei nº 8.666/93, que interessam ao presente estudo:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

b) Doação ~~(permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo)~~

*texto suprimido pelo STF – ADI MC 927-3

(...)

§ 4º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado.

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em segundo grau em favor do doador.

O artigo 58 e inciso VI, da LODF, a sua vez, estabelece o seguinte:

Art. 58. Cabe à Câmara Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 60 desta Lei Orgânica, dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal, especialmente sobre:

(...)

VI – autorização para alienação dos bens imóveis do Distrito Federal ou cessão de direitos reais a eles relativos, bem como recebimento, pelo Distrito Federal, de doações com encargo, não se considerando como tais a simples destinação específica do bem

...



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

Apresenta-se viável a doação, pela AJUDE-C, ao Distrito Federal, do hospital (Complexo Especializado em Enfermidades Crônicas – CEE/DF), desde que previamente autorizada por lei específica (que reforçará o interesse público justificador da inexigibilidade de licitação), e mediante o estabelecimento das seguintes obrigações a serem cumpridas por aquela associação: a) construção do hospital pretendido, em prazo a ser fixado, que deve atender a todas as características técnicas necessárias ao fim a que se destina; e b) tão logo concluída a nova unidade de saúde, que seja ele imediatamente doada, agora com encargo, ao Distrito Federal, de manter em funcionamento o complexo e atender especificamente os pacientes portadores de coagulopatias. (original sem grifo)

...

Ante o exposto, APROVAMOS PARCIALMENTE O PARECER Nº 312-PROCAD/PGDF, de autoria da ilustre Procuradora DRA. MARIDALVA DE ALMEIDA VIEIRA, acrescendo-lhes os argumentos supra e determinando o retorno dos autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

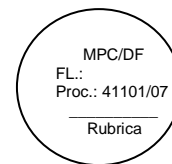
Encaminhe-se cópias deste parecer ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – PROSUS e ao Corregedor do Distrito Federal, visto que demonstraram interesse no deslinde da questão tratada nestes autos.

39. Contudo, apesar de a PGDF ter sinalizado possibilidade de avanço acerca da proposta da AJUDE-C, diante da existência de lei local que previa o interesse público, no tratamento de coagulopatias, o processo foi arquivado na SES, enquanto a proposta da ABRACE de construção de hospital com regime de co-gestão foi adiante, agravando a irregularidade no caso, ferindo a impessoalidade e a moralidade administrativa.

40. Nesse campo, vale comentar que a situação da ABRACE demonstra-se muito parecida com a do Hospital Regional de Santa Maria, sob a gestão da Real Sociedade Espanhola, contratada sob o manto da Lei 4081/08, que foi considerada parcialmente inconstitucional pelo TJDF, mediante o Acórdão nº 470862², anotando que ... *a dispensa de licitação aplica-se à celebração do contrato de gestão, mas não à seleção da entidade privada candidata a qualificar-se como organização social, não devendo o Poder Público furtar-se a selecionar a melhor capacitada a executar o objeto do contrato de gestão, preservando-se os princípios do interesse público, da moralidade e da isonomia.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DISTRITAIS NºS 4.081/08, 4.249/08 E LEGISLAÇÃO REVOGADA - QUALIFICAÇÃO DE ENTIDADES PRIVADAS COMO ORGANIZAÇÕES SOCIAIS - CONTRATOS DE GESTÃO - PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA PREJUDICADA E DE INCOMPETÊNCIA DO TJDF PARA O JULGAMENTO DA AÇÃO REJEITADA - MÉRITO: O AUTOR IMPUTA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 3º, INCISO VI, 15, INCISO VI, 19, CAPUT, 26, 48, 49, 51 E

² **Acórdão n.470862**, 20090020123053ADI, Relator: LECIR MANOEL DA LUZ, Conselho Especial, Data de Julgamento: 19/10/2010, Publicado no DJE: 07/01/2011. Pág.: 15



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

151, INCISO IV, TODOS DA LODF - JULGOU-SE PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO, COM EFEITOS EX TUNC E EFICÁCIA ERGA OMNES - MAIORIA.

41. De destacar que, no Processo nº 4027/09, que cuida da regularidade e economicidade do Contrato de Gestão nº 01/2009-SES/DF e Real Sociedade Espanhola de Beneficência, foram identificadas diversas irregularidades na qualificação da referida entidade, por não preencher os requisitos necessários para o objeto da contratação.

42. No mesmo caminho, no Processo nº 39440/09, foram apontadas irregularidades na execução do referido Contrato de Gestão, dentre as quais, destacamos algumas no Parecer nº 1189/2012:

Em fevereiro de 2009: despesas que necessitam de justificativa para reconhecimento ou não reconhecidas por não estarem em conformidade com o contrato (R\$ 50.423,51); despesas com documento pendente (R\$ 560,00); despesas que dependem de documentação complementar para reconhecimento (R\$2.610,09). Além disso, o relatório, fls. 515, afirma que existem despesas não reconhecidas, sem comprovante de pagamento, extratos com valores divergentes e comprovantes com anotações que dificultam a análise.

· Em março de 2009: despesas com documentação pendente: R\$ 109.652,34; despesas que necessitam de justificativa para reconhecimento ou não reconhecidas por não estarem em conformidade com o contrato: R\$ 39.958,05. Novamente a fls. 519 afirma-se que não são reconhecidas despesas com pagamentos de diárias, passagens, hospedagens, publicações no jornal Correio Braziliense, sem comprovante de pagamento, etc.

· Em abril de 2009: despesas reconhecidas com pendência: R\$ 420.204,77. Afirmou-se que havia despesas sem comprovação do vínculo empregatício, como diárias, passagens, vale transporte; pagamento de condomínio, sem a devida comprovação de anuência prévia; localização de equipamento sem justificativa; movimentações bancárias não contabilizadas, etc.

· Em maio de 2009: despesas que necessitam de justificativa para reconhecimento: R\$ 468.076,09 (ou R\$ 531.886,09) e despesas não reconhecidas por não estarem em conformidade com o Contrato: R\$ 417.652,95. Além disso, afirma-se que não foram apresentados documentos como comprovantes de pagamentos de contratos de trabalho, etc; havia despesas em não conformidade, como locação de automóveis, pagamentos de táxi e refeições, e até o valor das planilhas não se coadunava com os valores cotejados.

· Em junho de 2009: despesas com documentação pendente, R\$ 535.705,42, além das despesas que necessitam de justificativa para reconhecimento, R\$ 804.832,39.

· Em julho de 2009: despesas com documentação pendente, R\$ 1.060.379,55 e que necessitam de justificativa para reconhecimento, R\$ 193.722,68.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

43. Diante das irregularidades, inclusive de bens patrimoniais, da falta da conclusão das prestações de contas e demais desconroles decorrentes do referido pacto, o MPC pugnou, mediante o Parecer 1124/2013-CF, pela imediata constituição de processo apartado para aplicação de multa e inabilitação aos responsáveis (membros da SUPRAC, CADOSS, CACG, Executores do Contrato e gestores da SES, à época dos fatos) pelo controle de tão desastroso contrato de gestão. Além disso, pugnou por determinar à SES/DF que fornecesse a análise completa dos bens patrimoniais, já que pode aumentar ainda mais o montante do prejuízo suportado pelos cofres públicos.

44. O Relator, todavia, não acolheu, naquela fase, a proposta de autuação de processo específico para apurar responsabilidades por eventuais falhas na fiscalização do ajuste, por entender que tal providência poderá ser concretizada nos autos da futura TCE, tendo sido proferida então a Decisão nº 947/2014, com o seguinte teor:

I – preliminarmente, com fulcro no art. 41, § 2º, da LC nº 01/1994, determinar o encaminhamento de cópia do Relatório de Inspeção nº 2.2009.13 à Secretaria de Transparência e à Secretaria de Estado de Saúde, com vistas à Corregedoria da Saúde, para sobre ele se manifestarem no prazo de 30 (trinta) dias, confirmando ou não os valores do possível prejuízo causado aos cofres públicos, em face de irregularidades na execução do Contrato de Gestão nº 001/2009- SES/DF; II - determinar à SES/DF que, no prazo de 60 (sessenta) dias, realize uma análise completa da questão dos bens patrimoniais (existência ou não de prejuízo em decorrência da não localização dos bens patrimoniais adquiridos pela Organização Social Real Sociedade Espanhola de Beneficência (fls. 1537/1538);

45. O que queremos demonstrar com as exposições acima, de vários processos, é que essas contratações realizadas pela SES, além de ilegais, mostram-se incompatíveis com a boa gestão dos recursos repassados, com descaso de gestores, executores e de encarregados da fiscalização devida. Considerando o tempo decorrido, pode até resultar na instauração de TCE, porém sem a garantia do retorno dos recursos mal aplicados.

46. Nesse campo, considerando a correspondência direta com o Convênio 14/2004-SES/ABRACE, torna-se imprescindível também citar as relevantes considerações apresentadas no PARECER N.º 1361/2013-DA (Processo nº 24.165/2011), onde o MPC demonstrou a necessidade de observância das normas de regência e a prevalência dos Princípios Administrativos em relação ao Contrato de Gestão nº 01/2011 entre a SES e o ICIPE, já que o referido pacto apresenta diversos vícios, conforme a seguir:

10. A República Federativa do Brasil tem como um dos seus fundamentos a garantia da dignidade da pessoa humana, nos termos do art. 1º, inciso III, do Diploma Básico e que serve de baliza à interpretação de todo o Texto, notadamente em relação aos direitos e garantias individuais e sociais previstos pelo constituinte.

11. Ao se erigir como fundamento de toda a organização do Estado brasileiro, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

dignidade da pessoa humana deve permear toda a atividade deste mesmo Estado, em qualquer de suas diversas nuances, seja ela política, administrativa, jurídica, social. Enfim, não importa a dimensão a ser dada à atuação do Estado, deve-se sempre balizar por este fundamento nuclear de seu arcabouço jurídico básico – assegurar aos indivíduos sua dignidade pelo simples fato de serem pessoas.

...

13. Nesse contexto, o direito à saúde do cidadão, ao qual corresponde o dever do Estado em prestar tais serviços, exsurge como verdadeiro corolário do princípio maior da dignidade da pessoa humana, pois está diretamente relacionado à manutenção da integridade física e mental e da sua recuperação quando violada.

14. Não por outra razão, ademais, o art. 5º, **caput**, assegura, como direito fundamental, a inviolabilidade à vida que tem, como um de seus consectários, o direito à saúde que, em última análise, busca assegurar, observados os limites do possível, a manutenção da vida e vida com qualidade.

...

19. Tamanha a relevância do tema, como corolário da dignidade da pessoa humana, como direito fundamental do cidadão e direito social, que o constituinte não se limitou a elencar a saúde como direito, mas impôs ao Estado o dever de prestar os serviços correspondentes a este direito.

20. E, ao fazê-lo, impôs um sistema amplo, geral e universal de competências, de forma a não restringir a determinado ente da Federação o ônus de arcar com tais serviços de forma isolada. Determinou, no art. 23, inciso II, que é da competência comum da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, cuidar da saúde.

21. Coerentemente, estabeleceu a competência legislativa concorrente para tratar da proteção da saúde, nos termos do art. 24, inciso XII, da CF. Enfim, impõe ao Poder Público o dever de prestar materialmente os serviços de saúde, de forma conjunta entre as diversas esferas de Governo, prevendo que sua regulação dar-se-á de forma concorrente.

...

25. É dever precípuo e fundamental do Estado que decorre diretamente da Constituição Federal. Todavia, reconheça-se, não é exclusivo. Admite o art. 199 que a iniciativa privada também atue na assistência à saúde. Mas, no atendimento à rede pública de saúde, via sistema único, a atuação da iniciativa privada somente deve ocorrer de forma **complementar**, nos termos do § 1º do citado dispositivo constitucional.

...

31. Ora, se tem o Poder Público condições para prestar os serviços de saúde deve fazê-lo diretamente, segundo estabelece a Constituição Federal e a LODF. Para que possa repassar, em qualquer hipótese e sob qualquer modalidade, a prestação de serviços de saúde à iniciativa particular tem que demonstrar que se encontram esgotados todos os recursos e que não há novos meios de prestar os serviços de saúde.

32. Havendo recursos físicos, humanos e financeiros para prestá-los, não pode simplesmente repassá-los, ainda que parcialmente, à iniciativa privada, sob pena de nulidade por violação direta e frontal à Constituição Federal e à LODF.

...



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

35. Dessa forma, afora a inconstitucionalidade da assunção da gestão de hospital público por particular, também há inconstitucionalidade na tentativa de terceirização, por representar burla ao concurso público, na medida em que possibilita ao futuro contratado que selecione profissionais da área médico-hospitalar sem concurso público para desenvolverem funções inerentes e idênticas àquelas previstas para ocupantes de cargo público.

36. Reconheço, contudo, que o Tribunal de Contas do Distrito Federal não tem acompanhado o entendimento deste Órgão Ministerial. Cite-se o posicionamento adotado no Processo nº 4587/2008, que tratou da contratação de organização social para a gestão do Hospital de Santa Maria.

37. Naquele processo, este representante ministerial entendeu que a licitação deveria ser anulada, ante a existência de vícios insanáveis em seu objeto, consubstanciados na afronta à Constituição Federal, notadamente em relação aos arts. 196 e 199 e §§, e 37, II, bem como ao disposto nos arts. 204 e seguintes da LODF.

...

41. Nesse sentido, no momento, este membro do Ministério Público limitar-se-á a examinar o Pedido de Reexame e, especialmente, o cumprimento do item II da Decisão nº 335/2013, ressaltando sua posição acerca da inconstitucionalidade da norma.

alínea “a” do item IV da Decisão nº 1.365/2012

42. Por meio da decisão, o Tribunal determinou à Secretaria de Saúde que justificasse o preço do Contrato de Gestão nº 01/2011, conforme determina o art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei de Licitações, com fornecimento das planilhas de custo e das respectivas fontes de pesquisa.

43. A Secretaria de Estado de Saúde, em suas contrarrazões, afirmou que a estimativa dos custos foi apresentada e considerada suficiente para cumprimento da determinação plenária, conforme os fundamentos constantes da informação complementar do Diretor da Segunda Divisão da Secretaria de Acompanhamento.

44. Importa observar que, mesmo nas contratações sem licitação, o contrato de gestão deve observar as regras da Lei de Licitações e, particularmente, o art. 26 que determina à Administração a instrução do processo com a justificativa de preços e a razão de escolha do contratado.

45. No caso em exame, conforme consignado pela Unidade Técnica, não foi apresentada juntamente com a planilha de custos as fontes de pesquisa para justificar os valores do Contrato de Gestão. Em síntese, entendeu o Senhor Auditor que a omissão impediria a verificação dos custos. Em razão da omissão, a Unidade Técnica não examinou os custos da contratação.

46. O fato é que não há elementos que permitam a aferição dos preços tampouco a economicidade do ajuste. Portanto, correta a conclusão da Unidade Técnica no sentido de que o Tribunal determine à Secretaria de Estado de Saúde que apresente a justificativa do preço contratado, conforme dispõe o art. 26, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

alínea “b” do item IV da Decisão nº 1.365/2012

47. O Tribunal determinou que fosse justificada a não publicação no Diário Oficial do Distrito Federal da decisão de firmar o contrato de gestão com a entidade mencionada, indicando as atividades que deveriam ser executadas, conforme determina o art. 6º, §



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

2º, da Lei nº 4.081/08³.

48. Sobre este ponto, entendeu a Secretaria de Saúde que não haveria razão para publicar a decisão de firmar o contrato de gestão, porque já estava previsto no Convênio nº 14/2004 a celebração do ajuste com entidade criada pela Associação Brasileira de Assistência às Famílias de Crianças Portadoras de Câncer e Hemopatias – ABRACE para este fim. Assim, não existiria a possibilidade de outros interessados pleitearem a execução do objeto do contrato.

49. No mesmo sentido, a Unidade Técnica asseverou que não faria sentido divulgar o interesse de firmar contrato de gestão de modo a possibilitar a participação de possíveis interessados, se já estava definido, no Convênio nº 014/2004, que o hospital seria operado por instituição ligada à ABRACE. Além disso, salientou que a legalidade do Convênio é objeto de exame nos autos de nº 41101/2007, no qual será apreciada a Cláusula Segunda que garantiu aos partícipes a celebração, após o término da obra, do novo acordo com a entidade a ser criada pela ABRACE.

...

51. Observou, ainda, a Unidade Técnica que o Convênio nº 014/2004 é objeto de exame no Processo nº 41.101/07, de relatoria do Conselheiro Renato Rainha. Considerou que, como naquele feito será examinada a legalidade do ajuste, sugeriu que o Tribunal considere satisfatória a justificativa.

52. Discordo da conclusão da Unidade Técnica. Entendo que o presente feito é o foro adequado para exame da legalidade do Contrato de Gestão. Este é o objeto dos autos. Cabe, neste processo, examinar os fundamentos de fato e de direito para a lavratura do Contrato de Gestão independente da validade do acordo anterior firmado entre as partes.

53. No entender do Ministério Público de Contas, a alínea 'b' da Cláusula Segunda do Convênio infringe o disposto no § 1º do art. 6º da Lei nº 4.081/08, que determina a realização de licitação prévia para a contratação de entidade mediante contrato de gestão⁴. Não se pode admitir que acordo firmado entre partes tenha força bastante para modificar a lei. Admitir esta conclusão seria inverter todo o sistema hierárquico das normas, fazendo com que a vontade das partes seja mais forte que a lei.

...

55. Não é só isso. A norma ao dispor sobre a obrigatoriedade de publicação da decisão de firmar contrato de gestão, na verdade buscou a efetivação de dois princípios basilares da Administração Pública, os princípios da moralidade e da impessoalidade...

56. No que diz respeito ao Princípio da Moralidade, não se pode olvidar dos respeitáveis ensinamentos da Ministra Carmen Lúcia Rocha, in Princípios constitucionais da Administração Pública, p. 249, para quem “a *inserção da moralidade*

³ Art. 6º O contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.

§ 2º O Poder Público dará publicidade, no sítio do Governo na internet e no Diário Oficial do Distrito Federal:

a) da decisão de firmar cada contrato de gestão, indicando as atividades que deverão ser executadas;

b) das entidades que manifestarem interesse na celebração de cada contrato de gestão.

⁴ Art. 6º O contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.

§ 1º A contratação da entidade e a celebração do contrato de gestão serão precedidas de projeto básico e de licitação pública, conforme estipulado na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e em legislação posterior que a alterou.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

administrativa como princípio veiculado pela norma jurídica determinou não apenas que a conduta da Administração Pública fosse moral, mas, ainda, que o próprio Direito elaborado e positivado observasse aquela exigência fundamental. Destarte normas legais positivadas sem o acatamento do princípio da moralidade administrativa são contestáveis perante os órgãos jurisdicionais competentes, pois afrontam os fundamentos do próprio sistema jurídico."

57. Para o Princípio da Impessoalidade, o renomado Administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra Curso de Direito Administrativo, p. 68, com muita propriedade leciona que: *"Nele se traduz a idéia de que Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O Princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia"*

58. Nesse sentido, caminhou o voto do eminente Ministro Carlos Ayres Britto, nos autos da ADI 1923/DF, ao admitir a aplicação do inciso XXIV do art. 24 da Lei nº 8.666/93 e não realização de processo licitatório regular, nos seguintes termos:

33. É preciso, porém, fazer a seguinte ressalva: a desnecessidade do procedimento licitatório: a) não afasta o dever da abertura de processo administrativo que demonstre, objetivamente, em que o regime da parceria com a iniciativa privada se revele como de superior qualidade frente à atuação isolada ou solitária do próprio Estado enquanto titular da atividade em questão; b) não libera a Administração da rigorosa observância dos princípios constitucionais da publicidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e, por conseguinte, da garantia de um processo objetivo e público para a qualificação das entidades como organizações sociais e sua específica habilitação para determinado "contrato de gestão"; c) não afasta a motivação administrativa quanto à seleção de uma determinada pessoa privada, e não outra, se outra houver com idêntica pretensão de emparceiramento com o Poder Público; d) não dispensa a desembaraçada incidência dos mecanismos de controle interno e externo sobre o serviço ou atividade em concreto regime de parceria com a iniciativa privada.

...

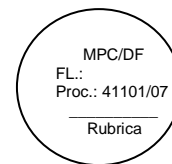
60. Pelo exposto, entendo não esclarecidas as razões que levaram a Secretaria de Saúde a deixar de divulgar a decisão de firmar o Contrato de Gestão nº 1/2011 com indicação das atividades a serem desenvolvidas.

alínea "c" do item IV da Decisão nº 1.365/2012

61. O Tribunal determinou à Secretaria de Saúde que informasse sobre a ausência de disponibilidade do Projeto Básico para consulta dos interessados, consoante determina o art. 6º, § 1º, da Lei nº 4.081/08.

62. A Unidade Técnica entendeu que não seria razoável exigir a disponibilização do projeto básico da contratação a potenciais interessados se a contratada já havia sido previamente escolhida.

63. A análise deste item está relacionada à conclusão obtida no item anterior. Não se pode ignorar a determinação legal em razão da existência de ajuste firmado entre as partes. Como a Lei determina a disponibilização do Projeto Básico, não há discricionariedade do administrador neste caso. Portanto, a não publicação do projeto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

básico, no entender deste Órgão Ministerial, constitui afronta à Lei nº 4.081/08.

alínea “d” do item IV da Decisão nº 1.365/2012

64. Conforme descrito na Informação 165/2011, fl. 386, o Conselho de Gestão das Organizações Sociais criou, por intermédio da Resolução nº 01/2011, os procedimentos e critérios para seleção de Organizações Sociais no âmbito do Distrito Federal, seguindo os termos da Lei nº 4.081/08 e do Decreto nº 29.870/08.

65. Nesta oportunidade, a Unidade Técnica, afirmando mais uma vez que o Convênio 14/2004 respaldava a contratação direta da entidade ligada a ABRACE, afirmou que não cabia a exigência de processo seletivo na forma prevista na Resolução nº 01/2011 para escolha da instituição que operaria o HCB.

66. Conforme defendido nos parágrafos anteriores, entendo que não se pode deixar de cumprir os normativos que disciplinam a assinatura de contrato de gestão em razão da existência de acordo entre as partes. A contratação da entidade sem a observância da regulamentação, sem observância dos procedimentos e critérios definidos na Resolução nº 1/2011, torna o ajuste irregular. Por isso, entendo que o Tribunal deve dar provimento ao recurso para considerar não atendida a alínea em exame.

alínea “e” do item IV da Decisão nº 1.365/2012

67. Neste item, duas informações foram requeridas. Primeiro, se, na execução do contrato, os gastos de pessoal e outras terceirizações observaram os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo, o nome de todos os contratados e informações sobre os empregos, além dos critérios de seleção. A determinação foi assim lavrada:

“e) no tocante à execução contratual, se as despesas com os gastos de pessoal e outras terceirizações, alusivas ao Hospital da Criança, atendem às determinações da LRF, além de informar o nome de todos os contratados, empregos que ocupam, salários e a forma como foram selecionados”

68. A Unidade Técnica sugeriu o não provimento do recurso neste ponto com o seguinte argumento:

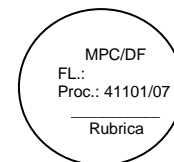
“O Parquet pede que a justificativa seja considerada improcedente sem apresentar argumento específico para mudança do entendimento plenário. A ausência de argumentação do MP torna improcedente o recurso.”

69. No que diz respeito à primeira questão, percebo que a SES apresentou as informações requeridas em fase anterior nestes autos, conforme a seguir destacado:

“No que se refere à inclusão dos valores pagos aos recursos humanos do HCB, para cálculo do limite estabelecido pela LRF, informamos que, em virtude da inexistência de fluxo e de metodologia de apuração de custos de pessoal em diferentes contratos, atualmente em discussão no âmbito do GDF, apenas o pessoal cedido vem sendo contemplado na fonte de informação oficial, o SIGGO”.

70. Em verdade, a SES respondeu ao questionamento do Tribunal e de forma esclarecedora. Não estão sendo computadas as despesas de pessoal do HCB para fins de cálculo dos limites da LRF.

71. A afirmação da SES evidencia, no entendimento deste Órgão Ministerial, afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todos os gastos com pessoal terceirizado, ainda que provenientes de contratos ilegais, devem constar do cômputo dos limites de despesa com pessoal, nos termos do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

Art.18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

72. Sobre a interpretação do art. 18, §1º, da LRF, importante observar que o dispositivo legal estabelece regra específica para o lançamento contábil das despesas com terceirização de mão-de-obra que será computado para fins de cálculo dos limites previstos nos art. 19 e 20 da LRF. Implica dizer que a não classificação adequada das despesas na forma como preconizada na Lei compromete os cálculos dos limites de gastos. Ao deixar de computar as despesas de pessoal na rubrica correta, o controle dos gastos fica prejudicado, pois não será retratada a aplicação dos recursos de forma fidedigna.

73. A definição dada pela LRF a "Outras Despesas de Pessoal" refere-se a valores de contratos de terceirização de mão-de-obra relativos à substituição de servidores e empregados públicos. O comando do art. 18 da LRF procurou abranger todas as espécies remuneratórias pagas aos agentes públicos, a título de despesa com pessoal, para fins de cálculo dos limites previstos nos arts. 19 e 20 da mencionada Lei. O § 1º do art. 18 estabeleceu regra específica para a contabilização das despesas com terceirização de mão-de-obra, em especial àquelas referentes à substituição de servidores e empregados públicos que necessariamente deverão ser consideradas para fins do cômputo dos limites.

74. No âmbito do Tribunal de Contas, em sintonia com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com as Lei de Diretrizes Orçamentárias da União e do DF, buscou, por exclusão, retirar do campo de incidência do art. 18 da LRF as hipóteses que caracterizariam tão-somente contrato de prestação de serviço firmado com ente particular e não relação de emprego com os trabalhadores contratados, caracterizada pela subordinação e pessoalidade, conforme definido na Decisão nº 2498/04.

75. Norma também não deixa margem à dúvida quanto a questionamentos sobre a inclusão de despesas decorrentes de contratos inválidos ou ilegais. Não obstante haver, em tese, a possibilidade de existência de contratos irregulares, cujo objetivo seria a terceirização de atividades-fim ou essenciais da administração, o que seria incompatível com o princípio do concurso público, as despesas devem ser computadas para fins de cálculo dos limites mencionados.

76. Nesse sentido, na exata interpretação do § 1º do art. 18 da LRF, as despesas originárias de contratos de gestão, que representam, na verdade, terceirização de mão-de-obra em substituição a servidores e empregados públicos, devem ser regularmente contabilizadas na rubrica "Outras Despesas de Pessoal" e computadas para fins de cálculo dos limites de despesas.

77. Em que pese esta conclusão, a Relatora do feito observou que, no Processo nº 9.211/2012, o Tribunal examina a existência de despesas de mão de obra terceirizada em substituição a servidores e empregados públicos no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, sem o correspondente cômputo nos Relatórios de Gestão



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

Fiscal do Poder Executivo do DF nos quadrimestres de 2011. Naqueles autos, conforme o teor da Decisão nº 1903/2013, o Tribunal determinou a autos específicos para a verificação do Contrato de Gestão em face da LRF:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I - tomar conhecimento: (...); II - determinar a autuação de autos apartados para o exame do contrato de gestão em face da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no que tange à sua contabilização como de substituição de servidores e empregados públicos, nos termos dos arts. 18 e 19 da LRF;”

78. Em cumprimento à determinação foi autuado o Processo nº 21386/2013, ainda não apreciado pelo Tribunal. Nesse processo o Tribunal pretende definir exatamente quais despesas com pessoal proveniente de contratos de gestão deverão integrar os limites da LRF. Ainda que a matéria seja objeto de apreciação em autos específicos (Processo nº 9211/2012), é flagrante o desrespeito à LRF.

79. Assim, não obstante o exame em autos próprios, este Órgão Ministerial conclui que no presente caso as despesas não estão sendo corretamente computadas para efeito dos cálculos dos limites para despesa de pessoal, descumprindo a LRF e o entendimento pacificado no TCDF. Por isso, considero não atendida a determinação constante da Decisão nº 1365/2012, objeto do presente recurso.

80. A segunda informação requerida, não foi satisfatoriamente cumprida pela SES, conforme conclusão da Secretaria de Acompanhamento de fl. 803. Considerou necessários esclarecimentos, sobretudo, *“indagação sobre o quantitativo de pessoal efetivado, ao incremento e as razões dos aumentos nos respectivos salários”*.

81. A matéria foi levada ao conhecimento da Secretaria de Fiscalização de Pessoal, conforme descrito no item IV, alínea ‘e’, da Decisão nº 1365/12.

82. Acerca da seleção de empregados, a questão é objeto de exame no Processo nº 36588/2013, atualmente com carga para a Secretaria de Fiscalização de Pessoal, onde deverão ser examinados os procedimentos adotados e se observaram os pressupostos legais sobre a matéria.

83. Há, ainda, no recurso, pedido de aplicação das penalidades cabíveis aos responsáveis. Para cumprimento, contudo, necessária a oitiva prévia dos responsáveis, medida que poderá ser adotada depois da resposta da Secretaria de Saúde sobre os preços contratados e do correspondente exame da Unidade Técnica.

84. Nesse sentido, este membro do Ministério Público de Contas, acompanhando em parte a Unidade Técnica, propõe que o Tribunal dê provimento ao Pedido de Reexame para:

I - reformar o item II da Decisão nº 335/2013 para considerar: **insatisfatórios os esclarecimentos referentes às alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “e” do item IV da Decisão nº 1.365/2012;**

II - determine à Secretaria de Saúde do DF que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, quanto ao Contrato de Gestão nº 01/2011, a justificativa do preço contratado, conforme dispõe o art. 26, parágrafo único, II, da Lei nº 8.666/93, acompanhado de planilhas de custo e das fontes de pesquisa utilizadas.

47. Conforme bem demonstrado pelo MPC, o Contrato de Gestão nº 01/2011-SES também se encontra eivado de vícios, como o Convênio 14/04. E nessas circunstâncias, lamentavelmente, o pacto da ABRACE/SES (Convênio



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

14/2004) já avançou para celebração de novo ajuste destinado à fabricação e montagem do Bloco II do Hospital da Criança de Brasília – HCB, além da aquisição e instalação de móveis hospitalares, equipamentos médico-hospitalares e outros utensílios e instrumentais. Cabe notar que do valor ajustado, R\$ **R\$ 102.225.100,00**, R\$ 82.000.000,00 são de responsabilidade da Concedente (Secretaria de Saúde) e US\$ 10.500.000,00 da Conveniente, conforme cláusula quarta, fl. 438 do Anexo II.

48. O Processo nº 16647/12 foi aberto para examinar a regularidade do precitado pacto, tendo o Corpo Técnico, mediante Informação nº 162/2012, solicitado as seguintes diligências:

- “II. com fulcro no art. 1º, VII, c/c o 43, I, ambos da Lei Complementar nº 01/1994, determine ao Secretário de Estado de Saúde, como interveniente no Convênio em exame, que apresente justificativas/documentação necessária para sanar questionamentos sobre os seguintes pontos:
- a) existência de licenciamento ambiental prévio para a construção do empreendimento ou esclarecimentos que afastem a sua necessidade (inc. IV do art. 2º da IN nº 01/2005-CGDF);
 - b) comprovação da propriedade do terreno que circunscreve o local de implantação da obra, mediante a apresentação de certidões atualizadas e que demonstre ter sanado a pendência apontada no Relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria SES nº 06/2012, folhas 138/139 do Processo nº 060.015720/2011 (inc. IX do art. 2º da IN nº 01/2005-CGDF);
 - c) apresentação de planilha detalhada do custo da obra, incluindo a especificação dos equipamentos e mobiliário, nos termos dispostos no Parágrafo Segundo da Cláusula Quinta do referido Convênio;
 - d) demonstração da existência, na proposta orçamentária para o exercício de 2013 (PLOA/2013) e no Plano Plurianual (PPA 2012/2015), de recursos suficientes para custear as despesas com o Convênio em análise (inc. VII do art. 116 da Lei nº 8.666/93);
 - e) correlação entre as fases previstas para a execução física da obra, com os desembolsos financeiros estabelecidos, fls. 468/472 do Processo nº 060.015720/2011, incluindo informações a respeito da primeira parcela despendida (§ 10 do art. 2º da IN nº 01/2005-CGDF);

49. Instado a se manifestar, por meio do Parecer nº 1780/2012-MF, o MPC acolheu as sugestões acrescentando a necessidade de *perquirir acerca da gestão da unidade de saúde objeto do Convênio. Se será administrada pela SES, ou pela OMF, ou outra entidade, e sob qual fundamento, pois a fase IV deste Ajuste prevê treinamentos que, s.m.j., deverão ser ministrados aos gestores. Nesse sentido, antes do término deste Convênio, deve-se definir quem serão os administradores do Hospital.*

50. No mesmo sentido foi a Decisão nº 553/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA

51. Foi elaborado pelo Corpo Técnico o Relatório de Inspeção nº 2.2005.14, que cuida também dos esclarecimentos da SES/DF em face da Decisão nº 553/2013, que foi encaminhado à Primeira Procuradoria, para pronunciamento, mediante o Despacho Singular nº 129/2014-GCRR.

52. Importa registrar a recente publicação no DODF de 13/02/2014, pg. 44, com a RATIFICAÇÃO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO, onde o Subsecretário da Subsecretaria de Administração Geral, autorizou a realização de despesa, mediante Dispensa de Licitação nº 22/2014, processo 060.002.634/2010, com a ratificação do Secretário Rafael de Aguiar Barbosa, em favor da Organização Social – Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada – ICIPE, no valor de **R\$ 757.660.940,00** (setecentos e cinquenta e sete milhões e seiscentos e sessenta mil e novecentos e quarenta reais), conforme especificado no Projeto Básico, com fundamento legal no artigo 24, inciso XXIV da Lei nº 8.666/1993.

53. Em 20 de fevereiro de 2014, DODF, pgs. 57/58, foi publicado o extrato do Contrato de Gestão nº 001/2014-SES/DF, celebrado entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e o Instituto Do Câncer Infantil e Pediatria Especializada-ICIPE, com vigência de 60 meses⁵, no montante indicado anteriormente. Conforme informação da 2ªDIACOMP, o Processo nº 36.502/13 cuidará da fiscalização do referido contrato e dos recursos.

54. Conforme amplamente demonstrado, a situação é de extrema cautela, diante das diversas irregularidades ocorridas em repasses para **organizações sociais em convênios firmados com a SES**, vigorando descumprimentos administrativos e constitucionais, tolerados por bastante tempo. Tanto é verdade que a própria ABRACE, nesta fase, em suas explicações, admite ter recorrido à SES para promover as mudanças legais e técnicas no convenio.

55. Releva anunciar que as irregularidades contidas no Convênio 14/04 foram objeto de diligências descritas na Decisão nº 1106/2013 (Processo nº 32.112/2010 – TCA do FDCA).

56. Nesse prisma, os fatos relacionados nas determinações contidas na Decisão em foco, por si só, já demonstram falhas na condução dos recursos repassados à referida entidade, de forma a influenciar na boa e regular aplicação.

57. Assim, na questão de possível parceria, em se tratando de interesse público, a solução jurídica aceitável e que se amoldaria aos princípios legais seria a

⁵ sendo para 2014 R\$ 70.815.212,00 + (15.000.000,00, a título de investimentos para obras, equipamentos, etc...); 2015, R\$ 128.263.150,00 + (5.000.000,00, para investimentos); 2016, R\$ 164.186.010,00; 2017, R\$ 172.798.416,00; 2018, R\$ 172.798.416,00; e para os meses de janeiro e fevereiro de 2019, R\$ 28.799.736,00 (vinte e oito milhões e setecentos e noventa e nove mil e setecentos e trinta e seis reais)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA SEGUNDA PROCURADORIA**

doação, mediante lei específica, com encargo à entidade para construção do hospital, em prazo fixado, e a sua imediata destinação e dos bens ao Distrito Federal, para que a Administração Pública os gerencie diretamente, sem a participação de qualquer organização social, conforme defendido pelo Procurador-Geral do Distrito Federal, Dr. Túlio Márcio Cunha e Cruz Arantes, citado alhures.

58. Portanto, diante de tudo que foi dito, deve o TCDF **considerar irregular o Convênio nº 14/2004**, devendo a Secretaria de Saúde adotar a solução acima indicada para as questões envolvendo parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos, para construção de centros e hospitais especializados.

59. Por fim, considerando a gravidade dos fatos tratados no Convênio 14/2004 e seus desdobramentos, reitero o pedido feito no OFÍCIO Nº 012/2014-CF, no sentido de priorizar o exame deste feito e dos demais que se correlacionam, Processos nºs 24.165/11 (Contrato de Gestão nº 01/2011 - SES e o Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada - ICIPE), 12.269/12 (prestação de contas do exercício de 2011), e 23.354/13 (prestação de contas do exercício de 2012), pois já se vão mais de 3 anos sem que o TCDF tenha analisado a regularidade das contas prestadas ou a economicidade e a legalidade dos ajustes. Em relação às contas de 2013, foi aberto o Processo nº 5934/2014.

É o parecer.

Brasília, 14 de março de 2014.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA
Procuradora do MPC/DF