



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Processo: nº 15.673/2016-e (a).

Origem: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF.

Assunto: Representação.

Publicação: Pauta dispensada (art. 116, § 5º, inciso V do Regimento Interno do TCDF)

Ementa: Representação nº 11/2016-CF do Ministério Público de Contas, versando sobre possíveis irregularidades no processo de qualificação como Organização Social (OS) das entidades “Grupo de Apoio à Medicina Preventiva e à Saúde Pública – GAMP -, “Instituto Santa Marta de Educação e Saúde” – ISMES – e “Instituto Saúde e Cidadania” – ISAC -, com vistas à possível celebração de contrato de gestão para a prestação de serviços públicos de Saúde no DF.

. Decisão nº 5.537/2018 (Peça 141). Conhecimento de documentos. Sobrestamento determinado no item II da Decisão nº 654/2018 mantido. Determinação ao Exmo. Governador do Distrito Federal, encaminhando-lhe cópia de documentação. Restituição dos autos à SEACOMP.

. Interposição de Pedido de Reexame, com pedido de cautelar, pelo Ministério Público de Contas do Distrito Federal (Peça 150).

. Informação nº 028/2018-NUREC (Peça 151). Proposta do Núcleo de Recursos no sentido de que o Tribunal: *I) tome conhecimento da Instrução; II) conceda prazo de 05 (cinco) dias à recorrente para aditar seu recurso, juntando ao processo cópia do Despacho CJDF/GAG (Doc. SEI 15558227); III) dê conhecimento da Decisão que vier a ser prolatada à recorrente; e IV) restitua o feito ao NUREC para as providências cabíveis e ulterior análise da cautelar postulada.*

. **VOTO.** Conhecimento do recurso, conferindo-lhe efeito suspensivo e negando a cautelar pleiteada. Determinação à Governadoria do Distrito Federal. Devolução dos autos ao Núcleo de Recursos para os devidos fins.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Representação nº 11/2016-CF (Peça 3 e seus anexos), ofertada pelo **Ministério Público de Contas do Distrito Federal – MPC**, versando sobre possíveis irregularidades na qualificação de entidades como organizações sociais (“OS”), selecionadas a partir do Chamamento Público nº 01/2015, cuja publicação do edital consta no DODF nº 132, de 10.7.2015, p. 39/40.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Ao apreciar o feito na Sessão Ordinária de 20 de novembro último, este Tribunal adotou a Decisão nº 5.537/2018 (Peça 141), de seguinte teor:

"O Tribunal, pelo voto de desempate da Senhora Presidente, proferido com base no art. 16, VI, do RI/TCDF, que acompanhou o posicionamento do Revisor, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Ofício SEI-GDF nº 89/2018-GAG/CJ, encaminhado pela Consultoria Jurídica da Governadoria do Distrito Federal (e-DOC 742D73F9-c); b) do Ofício SEI-GDF n.º 804/2018-SES/GAB, remetido pela Secretaria de Estado da Saúde do Distrito Federal - SES/DF (e-DOC 643D990C-c); c) da Informação nº 58/2018-2ª Diacomp (e-DOC 8B327A74-e); d) do Parecer nº 523/2018-CF (e-DOC BB0E223-e); e) dos demais documentos juntados aos autos; II - manter o sobrestamento determinado no item II da Decisão n.º 654/2018; III - determinar ao Exmo. Governador do Distrito Federal que, tão logo sejam concluídas as apurações das denúncias de irregularidades que motivaram a edição dos Decretos nºs 37.867/2016 e 37.868/2016, publicados no DODF de 21.12.2016, suspendendo os efeitos dos decretos que qualificaram as entidades GAMP e ISAC como organizações sociais, dê notícias a este Tribunal; IV - autorizar: a) o envio de cópia do relatório/voto do Relator ao Chefe do Poder Executivo do Distrito Federal, para subsidiar o cumprimento do item III; b) o retorno dos autos à Seacomp/TCDF, para que promova o acompanhamento de eventuais alterações nos Decretos nºs 37.867/2016 e 37.868/2016."

Inconformada com os termos dessa deliberação plenária, a ilustre Procuradora **Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira** interpõe Pedido de Reexame, com pleito de medida cautelar (Peça 150).

Consigna a recorrente que, consoante matéria publicada no *site* do **Ministério Público de Estado de Goiás – MP/GO**, ocorreu o bloqueio de bens do empregado da Organização Social Gerir, Sr. **Thiago Sobreira da Silva**.

Registra que o presidente da entidade ISAC, Sr. **Thiago Sobreira da Silva**, é apontado também como controlador da Organização Social Gerir.

Narra que novos eventos de ilegalidade/irregularidade constantes do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito das Organizações Sociais da Saúde do Estado de São Paulo foram trazidos a este feito por meio do Ofício 808/2018-MPC/PG.

Assinala que tais fatos necessitam ser enfrentados por este Tribunal de Contas, de modo a evitar que entidades envolvidas em diversas irregularidades venham a ser contratadas pelo poder público distrital.

Informa que, de acordo com publicações ocorridas no Diário Oficial do Distrito Federal, a suspensão da qualificação da entidade ISAC no procedimento



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

de qualificação de tratam os Decretos nº 37.867/2016 e 37.868/2016 não foi sobrestada. Ao revés, encontra-se em curso procedimento de requalificação dessa entidade.

Entende que esse quadro justifica a reforma da deliberação plenária recorrida, a fim de que seja levantado o sobrestamento dos autos e, assim, este Tribunal manifeste-se sobre as ilegalidades/irregularidades que indica, bem como o provimento de medida cautelar. É o que consta do pedido formulado na peça recursal, que reproduzo, *in verbis*:

"Ante o exposto, o Ministério Público de Contas requer ao e. Plenário que tome conhecimento do presente Pedido de Reexame, para, cautelarmente, determinar a suspensão de qualquer ato tendente à qualificação das empresas aqui mencionadas até que o mérito da demanda seja analisado, bem como dê provimento ao pedido para reformar a r. Decisão 5537/2018, no sentido de que levante o sobrestamento do mérito da representação, nos termos do voto do Relator, de forma a determinar que o Corpo Técnico elabore instrução conclusiva, acerca das alegadas ilegalidades/irregularidades envolvendo as entidades em tela, e, assim, determinando a Corte que sejam canceladas, definitivamente, as qualificações das empresas GAMP e ISAC."

O Núcleo de Recursos, na Informação nº 028/2018-NUREC (Peça 151), conquanto considere presentes os requisitos de admissibilidade do recurso em causa, entende que o feito carece de informações necessárias ao exame da cautelar pleiteada. Sobre este aspecto, anota a Unidade Técnica da Corte:

*"15. Da argumentação acima reproduzida, observa-se que o MPjTCDF pretende a concessão, em sede de Pedido de Reexame, de medida cautelar visando à '**suspensão de qualquer ato tendente à qualificação das empresas aqui mencionadas até que o mérito da demanda seja analisado**', em face de recentes publicações no DODF que indicam haver 'possibilidade real de que as Organizações Sociais ora questionadas (GAMP e ISAC) possam ter revistas suas qualificações'.*

*16. Simultaneamente, o Ministério Público pede que o Tribunal '**dê provimento ao pedido** para reformar a r. Decisão 5537/2018, no sentido de que levante o sobrestamento do mérito da representação, nos termos do voto do Relator, de forma a determinar que o Corpo Técnico elabore instrução conclusiva, acerca das alegadas ilegalidades/irregularidades envolvendo as entidades em tela, e, assim, determinando a Corte que sejam canceladas, definitivamente, as qualificações das empresas GAMP e ISAC'.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

17. Conforme esclarece o MP, trata-se de pedido cautelar formulado conjuntamente com o pedido principal - a teor do disposto no § 1º do artigo 308 do CPC -, e cujo cabimento, no âmbito recursal, acrescentamos, é possibilitado pelo parágrafo único do artigo 299 do CPC.

18. Segundo o MP, 'procura-se assegurar a eficácia e a utilidade do provimento a ser editado pelo egrégio Tribunal, no recurso ora interposto'.

19. Nesse particular, segundo dispõe o artigo 298 do RI/TCDF, 'Aplicam-se subsidiariamente no Tribunal as disposições das normas processuais em vigor, no que couber'.

20. Em assim sendo, consideradas as normas processuais diretamente aplicáveis aos procedimentos afetos ao controle externo distrital, o pleito ministerial em questão remete às prescrições constantes do artigo 277 do RI/TCDF, segundo o qual 'O Plenário, o relator, ou, o Presidente, na hipótese do art. 16, inciso XIV, deste Regimento, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências necessárias à preservação da legalidade e do patrimônio público, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94'.

21. Sem a pretensão de avançar o exame de mérito do recurso ora interposto, mas com o propósito de analisar a argumentação que lastreia o pedido de cautelar, observamos que, no caso concreto, o referido Despacho do Governador, publicado no DODF de 27/11/2018, que tornou sem efeito o 'Despacho publicado no DODF nº 220, de 10/11/2018, página 9', adotou como razão de decidir, por seus próprios e jurídicos fundamentos, o 'Despacho CJDF/GAG (doc. SEI 15558227), da Consultoria Jurídica do Distrito Federal'.

22. Não se tem conhecimento, no entanto, neste processo, das razões de decidir constantes do citado Despacho da CJDF/GAG, as quais, a nosso ver, devem ser trazidas ao Tribunal, para conhecimento da motivação deduzida no Despacho do Governador, publicado no DODF de 27/11/2018, o qual tornou sem efeito o anterior que negara 'provimento ao requerimento interposto no doc SEI. 14891958, pelo Instituto Saúde e Cidadania ISAC, mantendo in totum



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

o disposto no Decreto n° 37.867, de 20 de dezembro de 2016, no processo SEI n° 0410-000367/2015'.

23. Nesse particular, por um lado, a despeito de nossa intenção de verificar, de imediato, o teor do referido despacho da CJDF, o fato é que as peças constantes dos processos do Sistema Eletrônico de Informações - SEI/GDF não são acessíveis aos usuários externos sem prévia e específica solicitação, o que limita as atividades instrutivas do controle externo e prejudica sua celeridade.

24. Por outro lado, pesquisa realizada junto ao Sistema Integrado de Normas Jurídicas - SINJ indica que permanecem inalterados os Decretos n° 37.867/2016 e 37.868/2016, os quais suspenderam a qualificação como Organização Social, no âmbito do Distrito Federal, das entidades ISAC e GAMP.

25. Por conseguinte, respeitosamente, e de acordo com os elementos constantes dos autos, entendemos que não se pode afirmar, peremptoriamente, que exista uma requalificação em curso do Instituto Saúde e Cidadania - ISAC, na iminência de ser deferida, e sem a devida comunicação ao Tribunal do resultado das apurações de denúncias de irregularidades, tal qual afirma o MPjTCDF, em seu recurso.

26. Em face disso, a fim de verificar a presença dos requisitos autorizadores da cautelar pleiteada, neste estreito juízo de admissibilidade, sugerimos, com fundamento no art. 172, inciso I, e § 5º, do RI/TCDF, a abertura de prazo de 05 (cinco) dias para que o MPjTCDF junte ao processo cópia do Despacho CJDF/GAG (doc. SEI 15558227), da Consultoria Jurídica do Distrito Federal."

O Núcleo de Recursos sugere, então, para deliberação deste Tribunal as seguintes medidas:

- "I) tomar conhecimento desta Informação;
- II) conceder prazo de 5 (cinco) dias à recorrente para aditar seu recurso, juntando ao processo cópia do Despacho CJDF/GAG (Doc. SEI 15558227);
- III) dar conhecimento da Decisão que vier a ser prolatada à recorrente;
- IV) restituir o feito ao NUREC para as providências cabíveis e ulterior análise da cautelar postulada."

É o relatório.

VOTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Nesta fase processual, examinam-se os pressupostos de admissibilidade do Pedido de Reexame interposto pela ilustre Procuradora **Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira** em face da Decisão nº 5.537/2018, adotada por este Tribunal na Sessão Ordinária de 20 de novembro último.

Uma vez que se verificam presentes os pressupostos de admissibilidade do recurso em referência, dele tomo conhecimento, com a devida vênua do **Núcleo de Recursos**.

Quanto à medida cautelar pleiteada pelo órgão ministerial recorrente, acolho as ponderações declinadas pela Unidade Técnica.

Anoto que, ausente elemento informativo sobre o qual se funda tal pedido, a caracterizar de forma insofismável o *periculum in mora*, o deferimento desse pleito, ao menos nesta etapa processual, revela-se afetado. Atente-se para o que consta da Informação nº 028/2018-NUREC (Peça 151):

"21. Sem a pretensão de avançar o exame de mérito do recurso ora interposto, mas com o propósito de analisar a argumentação que lastreia o pedido de cautelar, observamos que, no caso concreto, o referido Despacho do Governador, publicado no DODF de 27/11/2018, que tornou sem efeito o 'Despacho publicado no DODF nº 220, de 10/11/2018, página 9', adotou como razão de decidir, por seus próprios e jurídicos fundamentos, o 'Despacho CJDF/GAG (doc. SEI 15558227), da Consultoria Jurídica do Distrito Federal'.

22. Não se tem conhecimento, no entanto, neste processo, das razões de decidir constantes do citado Despacho da CJDF/GAG, as quais, a nosso ver, devem ser trazidas ao Tribunal, para conhecimento da motivação deduzida no Despacho do Governador, publicado no DODF de 27/11/2018, o qual tornou sem efeito o anterior que negara 'provimento ao requerimento interposto no doc SEI. 14891958, pelo Instituto Saúde e Cidadania ISAC, mantendo in totum o disposto no Decreto nº 37.867, de 20 de dezembro de 2016, no processo SEI nº 0410-000367/2015'.

23. Nesse particular, por um lado, a despeito de nossa intenção de verificar, de imediato, o teor do referido despacho da CJDF, o fato é que as peças constantes dos processos do Sistema Eletrônico de Informações - SEI/GDF não são acessíveis aos usuários externos sem prévia e específica solicitação, o que limita as atividades instrutivas do controle externo e prejudica sua celeridade.

24. Por outro lado, pesquisa realizada junto ao Sistema Integrado de Normas Jurídicas - SINJ indica que permanecem inalterados os Decretos nº 37.867/2016 e 37.868/2016, os quais suspenderam a qualificação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

como Organização Social, no âmbito do Distrito Federal, das entidades ISAC e GAMP.

25. Por conseguinte, respeitosamente, e de acordo com os elementos constantes dos autos, entendemos que não se pode afirmar, peremptoriamente, que exista uma requalificação em curso do Instituto Saúde e Cidadania - ISAC, na iminência de ser deferida, e sem a devida comunicação ao Tribunal do resultado das apurações de denúncias de irregularidades, tal qual afirma o MPJTCDF, em seu recurso."

À vista desse elemento informativo trazido aos autos pelo NUREC, encontro óbice para deferir a providência cautelar pretendida pelo *Parquet*.

Ademais, de acordo com o item III da Decisão nº 5537/2018, este Tribunal determinou ao Exmo. Governador do Distrito Federal que, tão logo estivessem concluídas as apurações das denúncias de irregularidades que motivaram a edição dos Decretos nºs 37.867/2016 e 37.868/2016, suspendendo os efeitos dos normativos qualificaram as entidades GAMP e ISAC como organizações sociais, prestasse informações a este Tribunal a respeito do assunto.

Penso, então, que milita a favor da deliberação plenária recorrida a presunção de legitimidade, a afastar, ao menos nesta etapa processual, a plausibilidade jurídica da pretensão nutrida com requerimento cautelar.

Diante do exposto, acolhendo em parcialmente o entendimento da Unidade Técnica, **VOTO** por que o egrégio Plenário:

- I - tome conhecimento do Pedido de Reexame interposto pela Procuradora **Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira** em face da Decisão nº 5.537/2018, conferindo-lhe o efeito suspensivo e negando-lhe a cautelar requerida;
- II - determine à Governadoria do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe a este Tribunal cópia integral do Processo SEI 0410-000367/2015, referente à requalificação do **Instituto Saúde e Cidadania - ISAC**, com vista à instrução deste feito, e, no mesmo prazo, querendo, ofereça contrarrazões ao recurso interposto pelo Ministério Público de Contas à Decisão nº 5.537/2018;
- III - dê ciência do que ora delibera a Corte ao órgão ministerial recorrente; e
- IV - autorize a devolução dos presentes autos ao **Núcleo de Recursos** para exame de mérito do aludido recurso e demais providências, devendo encaminhar cópia da peça recursal à Governadoria do Distrito Federal para subsidiar o atendimento da diligência expressa no item II supra.

Sala das Sessões, em 13 de dezembro de 2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator

5/3