



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
INSTITUTO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL  
Diretoria Presidencial  
Gabinete do(a) Diretor(a) Presidente

Ofício Nº 1770/2020 - IGESDF/IGES/DP/GAPRE

Brasília-DF, 21 de agosto de 2020.

Ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro

**MÁRCIO MICHEL ALVES DE OLIVEIRA**

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Senhor Conselheiro,

Em atenção ao processo 00600-00004518/2020-04-e, o **INSTITUTO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL (IGESDF)**, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, constituído sob a forma de SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO, com instituição autorizada pela Lei nº 5.899/2017, com criação determinada pelo Decreto nº 38.332/2017, regido pelo Estatuto aprovado pelo Conselho de Administração, em 15-08-2017, homologado pelo Governador do Distrito Federal, em 16-08-2017, e registrado no Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Casamentos, Títulos, Documentos e Pessoa Jurídicas de Brasília, em 18-08-2017, **CNPJ 28.481.233/0001-72**, com sede no Setor Médico Hospitalar Sul - SHMS, Área Especial, Quadra 101, 12º andar, Asa Sul, Brasília/DF, neste ato representado por seus advogados infra-assinados, vem perante, Vossa Excelência, apresentar DEFESA para os esclarecimentos na Representação 50/2020 protocolada pelo MPCTCDF, em face do **IGESDF**, neste ato representado pelo Sr. **Sergio Luiz da Costa, Diretor-Presidente**, pelos fatos e motivos a seguir expostos:

## **I - DOS FATOS APRESENTADOS**

**1.** Cuidam os autos da Representação nº 50/2020 - G2P ofertada pelo Ministério Público de Contas acerca de suposta prática de nepotismo na SES/DF e no IGES/DF, consistente na ocupação do emprego de Assessor Jurídico do Instituto, com possível ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade, em face do vínculo familiar (cônjuge) com Assessora Especial do Gabinete da SES/DF.

**2.** O MPCTCDF aponta que a esposa Sr.<sup>a</sup> Loanne de Miranda Vasconcelos Damaso, então nomeada para o Cargo de Natureza Especial de Coordenadora de Gestão de Contratos de Serviços de Saúde na SES/DF (janeiro/2019), haveria, posteriormente à nomeação do então Presidente do IGES/DF como Secretário de Saúde, assumido o cargo de Assessora Especial do Gabinete da SES/DF (abril/2020). Nesse ínterim, o marido Dr. Aguinewton Quintino Damaso Graça teria sido contratado como Analista Jurídico no IGES/DF e, logo adiante, passado a ocupar o emprego de Assessor Jurídico naquele Instituto, a partir de julho de 2019, período em que o atual Secretário de Saúde ocupava a Presidência do IGES/DF.

**3.** Aduz, que mediante publicações em redes sociais, a estreita relação de

afinidade entre o casal e o Secretário de Saúde, ora afastado da Presidência do IGES/DF, considerando o vínculo em comum com o Estado de Alagoas.

**4.** Fundamenta a Representação na Súmula Vinculante 13 do STF por tratar da nomeação de cônjuge/parentes da autoridade nomeante (de fato ou de direito), ressalta que o referido enunciado não tinha o condão de esgotar todas as possibilidades que configuram nepotismo na Administração Pública. Nesse sentido, ressalta manifestação do Exmo. Ministro da Suprema Corte, Edson Fachin, para quem há situações, em que o exercício da função de confiança apresenta potencial conflito de interesse.

**5.** A área técnica – Secretaria de Fiscalização de Pessoal do TCDF manifestou pela admissibilidade.

**6.** Após, o Conselheiro MARCIO MICHEL, votou pelo recebimento e adoções de providências. Sendo notificados os Representados para esclarecimentos.

É o relatório.

## II - DA NATUREZA JURÍDICA DO IGESDF

**7.** Quanto ao mérito, melhor sorte não alcança o MPC, pois compreendemos a preocupação e nutrimos respeito por suas prerrogativas, entretanto, verifica-se que os fatos apresentados não se enquadram em nepotismo, e por consequência não atrai violação dos princípios da moralidade e impessoalidade.

**8.** O Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do DF – IGESDF teve sua criação autorizada pela **Lei nº 5.899**, de 3 de julho de 2017, inicialmente sob a denominação de Instituto Hospital de Base do Distrito Federal – IHBDF, passando à nomenclatura atual com a edição da Lei nº 6.270, de 30 de janeiro de 2019.

**A Lei nº 5.899/2017**, nos artigos 1º e 2º, preceitua o que se segue:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instruir o **serviço social autônomo** Instituto Hospital de Base do Distrito Federal - IHBDF, **pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos**, de interesse coletivo e de utilidade pública, com o objetivo de prestar assistência médica qualificada e gratuita à população e de desenvolver atividades de ensino, pesquisa e gestão no campo da saúde, em cooperação com o Poder Público.

(...)

Art. 2º Compete à Secretaria de Estado de Saúde supervisionar a gestão do IHBDF, observadas as seguintes normas e disposições:

I - o **Poder Executivo, por intermédio da Secretada de Estado de Saúde, celebra contrato de gestão com o IHBDF**, para o cumprimento das finalidades previstas nesta Lei;

(...) (grifos não originais)

**9.** Do exame desses dispositivos, constata-se que o IGESDF é uma **organização privada, não governamental**, sem fins lucrativos, que atua **na espécie de serviço social autônomo**, em **colaboração com o serviço público**, no

desenvolvimento de atividades de interesse coletivo e que não são exclusivas do poder público. Essas características são típicas das chamadas "**entidades paraestatais**", também conhecidas como "**pessoas de cooperação governamental**" ou "entes de cooperação com o Estado".

**10.** A respeito das entidades paraestatais, Hely Lopes Meirelles ensina:

*1.4.5 Entidades paraestatais – São pessoas jurídicas de Direito Privado que, por lei, são autorizadas a prestar serviços ou realizar atividades de interesse coletivo ou público, mas não exclusivos do Estado. **São espécies de entidades paraestatais os serviços sociais autônomos** (...). As entidades paraestatais são autônomas, administrava e financeiramente, têm patrimônio e operam em regime de iniciativa particular, na forma de seus estatutos, ficando sujeitas apenas à supervisão do órgão da entidade estatal a que se encontrem vinculadas, para o controle de desempenho estatutário. São os denominados entes de cooperação com o Estado.*

**11.** Sobre esse assunto, José dos Santos Carvalho Filho discorre que:

Pessoas de cooperação governamental são aquelas entidades que colaboram com o Poder Público, a que são vinculadas, através da execução de alguma atividade caracterizada como serviço de utilidade pública. (...) As pessoas de cooperação governamental são pessoas jurídicas de direito privado, embora no exercício de atividades que produzem algum benefício para grupos sociais ou categorias profissionais. Apesar de serem entidades que cooperam com o Poder Público, não integram o elenco das pessoas da Administração Indireta, razão por que seria impróprio considerá-las pessoas administrativas. (...) Sua criação depende de lei autorizava (...). (...) As pessoas de cooperação governamental têm sempre como objeto uma atividade social que representa a prestação de um serviço de utilidade pública, beneficiando certos grupamentos sociais ou profissionais. (grifos não originais).

**12.** Logo, diante das características em epígrafe, que o enquadra na categoria de entidade paraestatal, na espécie de serviço social autônomo, o **IGESDF não integra a administração pública direta ou indireta.**

**13.** Oportunamente, pela expressão "administração pública", entende-se o universo de órgãos da administração direta e entidades da administração indireta com a finalidade de desempenhar funções específicas, sendo que, enquanto a administração direta é formada por órgãos, destituídos de personalidade jurídica, a administração indireta é composta por entidades com personalidade jurídica própria, categorizadas, segundo o art. 4º, II, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, em autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, sendo que, o IGESDF não enquadra-se nessas situações, **daí a INEXISTÊNCIA de nepotismo e violação dos princípios da moralidade e impessoalidade.**

**14.** Corroborando este entendimento, o Supremo Tribunal Federal ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1923 que versou sobre organizações sociais, que

se equiparam aos serviços sociais autônomos, asseverou que:

"15. As organizações sociais, por integrarem o Terceiro Setor, **não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública**, razão pela qual não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar, o que consistiria em quebra da lógica de flexibilidade do setor privado, finalidade por detrás de todo o marco regulatório instituído pela Lei. Por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, porém, seu regime jurídico tem de ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (CF, art. 37, caput), dentre os quais se destaca o princípio da impessoalidade, de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei nº 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos." (grifei).

**15.** Por sua vez, o Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal, ao julgar as ADI's nº 20170020137585ADI, Relator: ROMÃO C. OLIVEIRA, asseverou que a lei de criação do IGESDF é constitucional, assegurando ainda que os serviços sociais autônomos não fazem parte da administração pública, conforme ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 5.899, DE 03 DE JULHO DE 2017 - AUTORIZAÇÃO PARA A CRIAÇÃO DO INSTITUTO HOSPITAL DE BASE DO DISTRITO FEDERAL. VÍCIOS NO PROCESSO LEGISLATIVO - VIOLAÇÕES AO ART. 19, INCISO XVIII, ALÍNEAS "A" E "B", §§ 7º E 13; ART. 33, § 1º; ART. 74 § 5º; ART.109 E ART.131, INCISO I, TODOS DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VÍCIOS FORMAIS NO DIPLOMA LEGAL IMPUGNADO - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - DESOBEDIÊNCIA AO DISPOSTO NO ART. 3º, INCISOS I, II, III E IV; ART. 16, INCISO II, ART. 19, INCISOS II, IX; ART. 22, § 3, ART. 26; ART. 28; ART. 53; ART. 60, INCISO XVI; ART. 80; ART. 149, §§ 7º E 8º; ART. 151, INCISO I, § 1º; ART. 157, § 1º, INCISOS I E II; ART. 186, INCISO I, ART. 204, INCISO II, § 2º E ART. 214, TODOS OS ANTERIORES DA LODF. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL NÃO DETECTADA. IMPROCEDÊNCIA.

A Lei 5.899/2.017 não trata de privatização nem de extinção de empresa pública ou de sociedade de economia mista; não institui regime único ou planos de carreira para servidores da administração pública direta, autarquias e fundações públicas, e não rege matéria de isenção tributária. Assim, rejeitam-se as alegações de que a lei impugnada viola os artigos 19, §§ 7º e 13; 33, § 1º, e 131, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

A existência de vetos pendentes de exame e o alegado descumprimento de normas regimentais não configuram afronta ao art. 74, § 5º, da LODF, eis que a decisão acerca da necessidade de deliberação do projeto de lei é matéria que se circunscreve ao âmbito interno do Parlamento e, portanto, imune a crítica pelo

Poder Judiciário (precedentes).

Desnecessário o pronunciamento do Conselho de Governo na espécie, uma vez que a Lei 5.899/2017 não põe em risco a estabilidade das instituições, nem trata de problemas emergentes de grave complexidade e magnitude. Violação ao art. 109 da Lei Orgânica do Distrito Federal não configurada.

Se o PL 1486/2017 teve por objeto a autorização para a criação do Instituto Hospital de Base do Distrito Federal, e sendo essa a matéria regulada pela Lei 5.899/2017, não há que se falar em impertinência temática ao objeto inicial da proposição legislativa.

Improcedência das alegações de inconstitucionalidade formal.

Se a tese de que a lei impugnada afronta a LODF está fundamentada na alegação de vício formal não demonstrado, arreda-se a suposta violação ao art. 53 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

A Lei 5.899/2017 confere uma autorização para o Poder Executivo criar o serviço social autônomo Instituto Hospital de Base do Distrito Federal - IHBDF, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública, com o objetivo de prestar assistência médica qualificada e gratuita à população e de desenvolver atividades de ensino, pesquisa e gestão no campo da saúde, em cooperação com o Poder Público. A administração pública federal, estadual e municipal têm instituído serviços sociais autônomos como forma de organização da gestão de atividades próprias. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a possibilidade de instituição de Serviços Sociais Autônomos, como pessoa jurídica de direito privado criada para fins de prestação de serviços públicos de cooperação com o Estado, inclusive, para atuar na prestação de assistência médica qualificada (ADI 1.864/PR e RE 789874).

O objetivo legal da lei impugnada é a prestação de assistência médica qualificada e gratuita à população e o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e gestão no campo da saúde, em cooperação com o Poder Público. O IHBDF é incumbido de administrar os bens móveis e imóveis que compõem o patrimônio da unidade da Secretaria de Estado de Saúde de denominação correlata (art. 4º da Lei 5.899/2017). Portanto, a lei impugnada não representa afronta aos objetivos prioritários do Distrito Federal previstos nos incisos I a IV, do art. 3º, da LODF, nem contraria o disposto no art. 16, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, quanto à conservação do patrimônio público.

**Os Serviços Sociais Autônomos não integram a administração pública direta ou indireta, de sorte que não se submetem aos regramentos constantes dos artigos 19, incisos II e IX; 22, § 3º; 26; 28; 60, inciso XIV, 80, 149, §§ 7º e 8º, 151, inciso I, 157, § 1º, incisos I e II, 186, inciso I, 204, § 2º e 214, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.**

Inconstitucionalidades materiais não constatadas.

Demonstrado que o diploma legal não padece dos vícios formais ou materiais alegados, julgam-se improcedentes os pedidos formulados nas ações diretas de inconstitucionalidade.

(Acórdão 1064790, 20170020137585ADI, Relator: ROMÃO C. OLIVEIRA, CONSELHO ESPECIAL, data de julgamento: 21/11/2017, publicado no DJE: 7/12/2017. Pág.: 67/68)

**16.** Veja Excelência, não há qualquer dúvida de que o IGESDF não integra a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal, logo não há qualquer vinculação do IGESDF hierárquica com a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal.

### **III - Súmula Vinculante nº 13 do STF**

**17.** O Supremo Tribunal Federal, através da Sumula Vinculante nº 13 consolidou todo o entendimento jurisprudencial e normativo sobre o conceito de nepotismo, conforme transcrição:

#### **Súmula Vinculante 13**

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

**18.** Veja nobre relator, o STF definiu que para haja nepotismo deve haver nomeação das seguintes pessoas: "*cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau*", veja que essas pessoas são em referência a autoridade nomeante ou servidor da mesma pessoa jurídica, exclusivamente nos cargos de chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada.

**19.** A ilustre representante do Ministério Público de Contas junto à corte, deixou de mencionar que a autoridade administrativa da SES é o Governador do Distrito Federal a pessoa do Secretário de Estado é uma nomeação do Governador, bem como todos os outros cargos de comissão no âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal.

**20.** Ademais, o IGESDF é autônomo, não há qualquer hierarquia ou vinculação administrativa de subordinação à Secretaria de Estado de Saúde. Como bem disse a ilustre representante do Ministério Público de Contas, a contratação do Sr. Aguinewton Quintino Damaso Graça foi em fevereiro de 2019, contratação que seguiu o Regulamento Próprio de Compras e Contratações do IGESDF. É de conhecimento que o Diretor Presidente era a

pessoa de Francisco Araújo Filho, mas não há qualquer vinculação de parentesco em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau entre a pessoa do então Diretor Presidente e o Senhor Aguinewton. Ademais, na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal quem nomeia os ocupantes de cargos e funções de confiança é a pessoa do Governador do Distrito Federal.

**21.** Tanto a nomeação do secretário de Estado de Saúde, como qualquer outro cargo de livre nomeação no Poder Executivo do Distrito Federal compete a pessoa do sr. Governador, e ainda que fosse considerada a pessoa da autoridade da SES, quem ocupava o cargo de Secretário de Estado de Saúde era o Sr. Osnei Okumoto, que não possui qualquer grau de parentesco, seja por linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau com a pessoa da Sra. Loane Damaso, portanto não há qualquer ilegalidade na contratação de qualquer um dos dois colaboradores, pois são em instituições distintas e sem subordinação. Ademais, os referidos colaboradores não são cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau tanto com a autoridade nomeante na Secretaria de Estado de Saúde, bem como não há qualquer vínculo com a autoridade nomeante no IGESDF.

#### **IV - DO DECRETO Nº 32.751, DE 04 DE FEVEREIRO DE 2011**

**22.** Como é de conhecimento deste Tribunal de Contas, no Distrito Federal vigora o Decreto 32.751 o qual dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal.

**23.** O art. 2º descreve taxativamente as hipóteses de nepotismo. vejamos:

Art. 2º Para os fins deste Decreto considera-se:

I - Nepotismo: a nomeação de familiar para o exercício de cargo em comissão ou de confiança no âmbito do Poder Executivo;

II - familiar: cônjuge, companheiro (a) ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau, inclusive;

III - **autoridade administrativa**: Governador e Vice-Governador. (grifei)

**24.** O referido Decreto assevera em seu art. 3º que há proibição de nomeações nas seguintes hipóteses:

Art. 3º São proibidas as nomeações, contratações ou designações para cargo em comissão ou função de confiança e atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, de:

I - familiar **de autoridade administrativa**, no âmbito de toda a Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal;

II - familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, **no âmbito do mesmo órgão ou entidade**.

§ 1º Aplicam-se também as vedações deste Decreto quando existirem circunstâncias caracterizadoras de ajuste para burlar as restrições ao nepotismo, especialmente mediante nomeações ou designações recíprocas, **envolvendo órgão ou entidade da Administração Pública do Distrito Federal**.

§ 2º É vedada ainda a contratação direta, sem licitação, por órgão ou entidade da Administração Pública do Distrito Federal, de pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção que seja familiar de qualquer autoridade administrativa e, no âmbito do mesmo órgão ou entidade, de familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança.

§ 3º As vedações deste artigo estendem-se às relações homoafetivas. (grifei).

**25.** Veja que na representação, o MPC tenta induzir a interpretação de que entre as partes envolvidas existe uma autoridade administrativa quando o Decreto 32.751 assevera em contrário, o rol de autoridade administrativa é taxativo e não incluem nenhum dos representados, portanto totalmente infundada a representação.

## **II - DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AO IGESDF**

**26.** Considerando que o Igesdf é regido pela Lei Distrital 5.899/2017 e o Decreto 39.674/2019. A partir daí foram criados vários atos normativos internos, tais como: Estatuto, Regimento Interno e o Regulamento Próprio do Processo de Seleção para Admissão de Pessoal, isto é, fora da pessoa jurídica do DF.

**27.** Portanto, não há impedimento legal para a contratação do Assessor Jurídico, Dr. Aguinewton Damaso no Igesdf, vez que, o Instituto possui regramento de **gestão próprio** e **independente**, tendo **autonomia** para contratar o referido advogado. E quanto a sua esposa Loanne Damaso, não há impedimento legal para ser nomeada na SES/DF, porque, a Secretaria de Estado pertence ao arcabouço da pessoa jurídica do Distrito Federal, isto é, fora da base legal do IGESDF, e vinculada a pessoa jurídica do DF.

**28.** *Ad argumentandum tantum*, o Decreto Distrital 32.751/2011, não há impedimento legal para o Distrito Federal nomear uma pessoa (Loanne), parente de outra pessoa contratada (Aguinewton) no Igesdf, e vice e versa.

### **ANTE O EXPOSTO, REQUER:**

a) O reconhecimento que o IGESDF não faz parte da Administração Pública

Direta ou Indireta do Distrito Federal;

b) não acolhimento da Representação por falta de amparo legal para fundamentar a ocorrência de nepotismo por inexistir irregularidade na contratação do Assessor Jurídico Aguinewton Damaso, visto que é entidade jurídica distinta e não há qualquer vinculação familiar com a autoridade nomeante;

b) a rejeição do pedido de liminar por ausência de periculum in mora e fumus boni iuris;

c) caso seja conhecida, no mérito, seja negado o provimento por ausência de irregularidade e ilegalidade na contratação do Assessor Jurídico Aguinewton Damaso;

d) abertura de prazo para apresentação de defesa regular e o exercício da ampla defesa para juntar documentos a fim de comprovar o alegado na defesa.



**Sergio Luiz da Costa**

Diretor-Presidente

Gabinete do Diretor Presidente

Diretoria Presidência

(+55) 61 3550-8767



Documento assinado eletronicamente por **SERGIO LUIZ DA COSTA - Matr.0000413-2, Diretor(a)-Presidente**, em 22/08/2020, às 13:23, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=45786092)  
verificador= **45786092** código CRC= **F23158B7**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SMHS - Área Especial - Quadra 101 - Brasília - DF - Bairro Asa Sul - CEP 70335900 - DF  
35505900  
Site: - [igesdf.org.br](http://igesdf.org.br)