



Processo TC nº 72.001.191/2007

VOTO EM SEPARADO

A análise do **CONTRATO DE GESTÃO Nº. 001/07 e respectivos aditivos** celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a **CASA DE SAÚDE SANTA MARCELINA**, teve por objeto o desenvolvimento das ações e serviços de saúde no âmbito da Microrregião de Cidade Tiradentes/Guaianazes.

Este contrato de gestão integra um primeiro ciclo de ajustes firmados e executados entre os exercícios de 2005 a 2012, fase esta considerada como de implantação do modelo de parceria entre o Estado e o Terceiro Setor na área da Saúde, pelo Município de São Paulo.

A instrução dos autos evidenciou irregularidades na análise formal do contrato, por ofensa ao artigo 37, caput e §8º da Constituição Federal, artigo 61 da Lei Federal 4.320/64, artigo 7º, incisos I e IV da Lei Federal 8.080/90, artigo 7º, incisos I e II da Lei Municipal 14.132/06, artigos 8º, incisos II, III e IV, e 9º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 47.453/06 e artigos 2º, §1º, IV, e 7º do Decreto Municipal 47.544/06, bem como nos Termos Aditivos firmados, cujos apontamentos restaram amplamente consignados no curso da instrução do processo.¹

¹ TA nº 001/2007: Decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; infringência ao artigo 2º da Lei Federal 9.012/95 pela não apresentação do certificado de regularidade fiscal do FGTS válido à época da assinatura do ajuste.

TA nº 002/2007: Decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; as novas ações e as alterações realizadas pelo presente ajuste carecem de justificativas técnicas suficientes, por parte da SMS; infringência ao artigo 8º, inciso II, do Decreto Municipal 47.453/2006 e ao princípio constitucional da eficiência, pela falta de definição de metas claras de desempenho relacionadas à finalidade do Contrato de Gestão no Anexo Técnico IV; infringência ao artigo 8º, inciso III, do Decreto Municipal nº 47.453/2006 e ao princípio constitucional da eficiência, pela ausência de demonstração de que os indicadores adotados irão possibilitar a apuração da qualidade dos serviços; em relação ao valor de R\$ 1.800.000,00, saldo estimado a ser descontado do valor do custeio das ações incrementadas, não foi apresentado um orçamento com discriminação das despesas e seu cronograma de desembolso; incorreção do valor mencionado na Cláusula Segunda do instrumento; infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização; infringência ao art. 2º da Lei Federal 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste; incorreção na dotação orçamentária utilizada para as despesas de custeio, eis que foi aplicada a modalidade “90”, que corresponde à aplicação direta pelo Poder Público quando deveria ser a “50”, que é específica para transferências a entidades privadas sem fins lucrativos, que não têm vínculo com a administração direta, como estabelecido pela Portaria Interministerial nº 163/2001 - STN/MPOG”

TA nº 003/2008: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular e infringência ao art. 2º da Lei Federal 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste.”

TA nº 004/2008: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; não localizamos no processo administrativo plano orçamentário relativo ao período que vai de março de 2008 a novembro de 2008; as alterações promovidas pelo presente ajuste carecem de justificativas técnicas suficientes, nos autos, por parte da SMS; infringência ao artigo 15, inciso II, do Decreto Municipal nº 49.523/2008 e ao princípio constitucional da eficiência, pela falta de definição de metas claras de desempenho relacionadas à finalidade do Contrato de Gestão no Anexo Técnico IV; infringência ao artigo 15, inciso III, do Decreto Municipal nº 49.523/2008 e ao princípio constitucional da eficiência, pela ausência de demonstração de que os indicadores adotados irão possibilitar a apuração da qualidade dos serviços; infringência ao art. 2º da Lei Federal nº 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste; infringência ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro; incorreção na dotação orçamentária utilizada para as despesas de custeio, eis que foi aplicada a modalidade “90”, que corresponde à aplicação direta pelo Poder Público quando deveria ser a “50”, que é específica para transferências a entidades privadas sem fins lucrativos, que não têm vínculo com a administração direta, como estabelecido pela Portaria Interministerial nº 163/2001 - STN/MPOG.”

Após as justificativas dos interessados, constata-se que o cenário encontrado não



difere em essência das irregularidades destacadas nos primeiros casos já julgados por esta Corte²,

TA nº 005/2009: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; não constam nos autos justificativas técnicas suficientes, por parte da SMS, que demonstrem a necessidade e adequação das alterações promovidas pelo presente TA; infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização, ao art. 2º da Lei Federal nº 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste e ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro; incorreção na dotação orçamentária utilizada para as despesas de custeio, eis que foi aplicada a modalidade “90”, que corresponde à aplicação direta pelo Poder Público quando deveria ser a “50”, que é específica para transferências a entidades privadas sem fins lucrativos, que não têm vínculo com a administração direta, como estabelecido pela Portaria Interministerial nº 163/2001 - STN/MPOG.”

TA nº 006/2010: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; não constam nos autos justificativas técnicas suficientes, por parte da SMS, que demonstrem a necessidade e adequação das alterações promovidas pelo presente TA, no que tange ao investimento em reformas e equipamentos; infringência ao art. 2º da Lei Federal nº 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste e ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro.”

TA nº 007/2010: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; a prorrogação promovida pelo presente ajuste carece de justificativas técnicas, por parte da SMS, que o motivem; infringência ao artigo 15, inciso II, do Decreto Municipal nº 49.523/2008 e ao princípio constitucional da eficiência, pela falta de definição de metas claras de desempenho relacionadas à finalidade do Contrato de Gestão, ao art. 2º da Lei Federal nº 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste e ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro.”

TA nº 008/2011: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização, ao art. 2º da Lei Federal nº 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste e ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro.”

TA nº 009/2011: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; infringência ao artigo 15, inciso II, do Decreto Municipal nº 49.523/2008 e ao princípio constitucional da eficiência, pela falta de definição de metas claras de desempenho relacionadas à finalidade do Contrato de Gestão no Anexo Técnico IV; ao artigo 15, inciso III, do Decreto Municipal nº 49.523/2008 e ao princípio constitucional da eficiência, pela ausência de demonstração de que os indicadores adotados irão possibilitar a apuração da qualidade dos serviços, ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização, e ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro (item 14-e).”

TA nº 010/2011: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização, ao art. 2º da Lei Federal nº 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste e ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro.”

TA nº 011/2012: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; as alterações promovidas pelo presente ajuste carecem de justificativas técnicas suficientes, nos autos, por parte da SMS; infringência ao artigo 15, inciso II, do Decreto Municipal nº 52.858/2011 e ao princípio constitucional da eficiência, pela falta de definição de metas claras de desempenho relacionadas à finalidade do Contrato de Gestão no quadro de indicadores de acompanhamento e avaliação, bem como ao artigo 15, inciso III, do Decreto Municipal nº 52.858/2011 e ao princípio constitucional da eficiência, pela ausência de demonstração de que os indicadores adotados irão possibilitar a apuração da qualidade dos serviços.

TA nº 012/2012: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização, ao art. 2º da Lei Federal nº 9.012/95 pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS, válido à época da assinatura do ajuste, e ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64, por insuficiência de recursos previamente empenhados para cobrir a despesa do exercício financeiro.”

TA nº 013/2013: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; a prorrogação promovida pelo presente ajuste carece de justificativas técnicas, por parte da SMS, que o motivem; infringência ao artigo 15, inciso II, do Decreto Municipal nº 52.858/2011 e ao princípio constitucional da eficiência, pela falta de definição de metas claras de desempenho relacionadas à finalidade do Contrato de Gestão, ao artigo 15, inciso III, do Decreto Municipal nº 52.858/2011 e ao princípio constitucional da eficiência, pela ausência de demonstração de que os indicadores adotados irão possibilitar a apuração da qualidade dos serviços, e ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização.”

TA nº 014/2013: decorrer do Contrato de Gestão nº 001/2007, considerado formalmente irregular; as alterações promovidas pelo presente ajuste carecem de justificativas técnicas suficientes, nos autos, por parte da SMS; infringência ao artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64 em face da intempestividade do despacho de autorização.”

² SPDM 72.001.202/09-53 e 72.001.811/09-11; Seconci 72.001.808/09-07 e 72.001.870/09-80 e Santa Casa 72.002+903/10-07 e 72.000.135/11-45

razão pela qual o entendimento pela irregularidade do ajuste se impõe.

Nesse sentido, entendo que muitas das falhas anotadas têm o condão de macular substancialmente o ajuste, das quais cito como exemplo, por terem vinculação direta com a deficiência do necessário controle e fiscalização dos contratos, a falta de clareza nos critérios para a despesa com a remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social, inclusive no que toca à eventual terceirização irregular de atividade fim; falta de definição e qualidade das metas operacionais, indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço, bem como de indicadores para avaliação de desempenho e de qualidade na prestação dos serviços, conforme previsão contida no Decreto Municipal nº 47.544/06.

Tais pontos corroboram o que já se tinha constatado no primeiro ciclo de contratação de Organizações Sociais, pela Secretaria Municipal da Saúde, quando se verificou a reiteração de ausência de cautela e de planejamento nas ações praticadas na fase inicial de contratações, na medida em que a Origem passou a transferir, de imediato, a execução dos serviços de saúde às entidades privadas parceiras, mesmo diante de Planos de Trabalho deficientes e com falhas na definição de metas e indicadores.

Outro tema de absoluta relevância está relacionado às reiteradas deficiências apuradas na gestão financeira, orçamentária e contábil do contrato, apurada na análise formal dos Termos Aditivos em julgamento, matéria esta que deverá ser aprofundada por ocasião da oportuna análise da execução desse contrato de gestão.

Diante do exposto, **voto pela irregularidade CONTRATO DE GESTÃO Nº. 001/07, bem como dos Termos Aditivos analisados nestes autos.** Deixo de me manifestar sobre os efeitos financeiros decorrentes, que deverá ser objeto de análise no âmbito da execução contratual (TC 1075/2008), pendente de julgamento.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 07 de agosto de 2019.

MAURICIO FARIA
Conselheiro