



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO: 24/02/15

35 TC-019025/026/13

Órgão Público Concessor: Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba.

Entidade(s) Beneficiária(s): Santa Casa de Misericórdia de Santana de Parnaíba.

Responsável(is): Silvio Roberto Cavalcanti Peccioli (Prefeito) e Aguinaldo Sales (Provedor).

Assunto: Prestação de contas – repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, publicada(s) no D.O.E. de 24-07-13.

Exercício: 2012.

Valor: R\$1.829.958,22.

Advogado(s): Marcelo Palavéri, Fabiana Balbino Vieira e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: GDF-1 - DSF-I.

Fiscalização atual: GDF-1 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, **prestação de contas** do valor de R\$1.829.958,22, repassados no exercício de 2012, pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DE PARNAÍBA** à **IRMANDADE SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE SANTANA DE PARNAÍBA**, em razão do Convênio nº 006/10 e Termo Aditivo nº 001/12, tendo por objeto a execução do Programa Saúde da Família – PSF, através de equipes multiprofissionais para atendimento da população.

1.2. A **1ª Diretoria de Fiscalização**, após análise dos documentos apresentados e vistoria “*in loco*”, constatou possível afronta ao artigo 2º da Lei Federal nº 11.350/06, ante a indevida contratação de 14 (quatorze) Agentes Comunitários de Saúde por meio da Entidade Conveniada.

1.3. Notificadas as partes, o Sr. Silvio Roberto Cavalcanti Peccioli, Ex-Prefeito Municipal, trouxe aos autos as justificativas de fls. 70/82, acompanhadas da documentação que forma o Anexo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.4. A Fiscalização procedeu à instrução complementar do quanto acrescido, e observou não haver na defesa qualquer menção ao apontado em seu relatório inicial (fls. 87/89).

1.5. A **Assessoria Técnica** opinou pela **regularidade** da matéria, no que diz respeito aos aspectos econômicos e financeiros (fls. 92/94), posição seguida pela **Chefia da ATJ** (fls. 95).

1.6. O **D. Ministério Público de Contas**, por outro lado, concluiu pela **irregularidade** da prestação de contas em exame (fls. 95, v.).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. A contratação de entidades do terceiro setor para prestação de serviços relacionados ao Programa Saúde da Família e Agente Comunitário de Saúde não deve, em hipótese alguma, servir de burla ao disposto no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, tampouco afrontar a Emenda Constitucional nº 51/06 e os termos da Lei nº 11.350/06.

2.2. A respeito do tema, o art. 199 da Constituição Federal prevê, em seu §1º, que “as *instituições privadas poderão participar de forma **complementar do sistema único de saúde**, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos*” (grifei).

2.3. Já a Lei nº 8.080/90, que “*dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências*”, assim estabelece:

Art. 24. **Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área**, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação **complementar** dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público. (grifei)

2.4. Na esfera de regulamentação, a Portaria nº 358/GM de 22 de fevereiro de 2006, que instituiu as diretrizes para contratação de serviços assistenciais do Sistema Único de Saúde, determina expressamente no art. 5º que:

Art. 5º **Esgotada a capacidade de prestação de ações e serviços de saúde pelos órgãos e entidades da administração** direta, indireta e fundacional, a gestão do Sistema Único de Saúde nos Municípios, nos Estados e no Distrito Federal deverá dar preferência às entidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



filantrópicas e às sem fins lucrativos, para participação **complementar** no sistema. (grifei)

2.5. Por seu turno, e para que não restem dúvidas acerca da matéria, a Portaria nº 648/GM, de 28/03/2006, prescreve que a “*Atenção Básica tem a Saúde da Família como estratégia prioritária para sua organização de acordo com os preceitos do Sistema Único de Saúde*” (grifei), determinando, expressamente, que a contratação de profissionais constitui atribuição da Secretaria de Saúde Municipal (item 2.1).

2.6. Nesse compasso, tem-se que a Administração Pública somente pode terceirizar serviços de saúde de forma complementar às atividades por ela realizadas, ainda assim quando **esgotada a capacidade de prestação direta, e de modo que não se configure a “contratação intermediada”**.

2.7. Incabível, conseqüentemente, a transferência total das ações de saúde, inclusive o Programa Saúde da Família, a entidades privadas, ainda que sem fins lucrativos.

2.8. O procedimento adotado pela Administração – terceirização de mão de obra, inclusive agentes comunitários de saúde, em vez da contratação direta – configura, ainda, burla ao artigo 37, II, da Constituição Federal, na medida em que os profissionais deveriam ter sido admitidos pelo Poder Público, mediante concurso público, observados os princípios da isonomia e impessoalidade.

Aliás, especificamente em relação aos agentes comunitários de saúde, o artigo 2º da Lei nº 11.350/06 preconiza que devem exercer suas atividades no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, por meio de vínculo direto com o órgão ou entidade da administração direta, autárquica ou fundacional, vedada a contratação temporária ou terceirizada (artigo 16). Excepcionam-se apenas os casos que os agentes comunitários foram contratados antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 51/06, através de processo seletivo realizado por órgão da administração direta ou indireta, ou, ainda, por outras instituições, com supervisão e autorização do poder público (artigo 2º, parágrafo único, da EC. nº 51/06).

2.9. A agravar a situação a ausência do Plano de Trabalho com metas qualitativas e quantitativas que permitam aferir a eficácia e a eficiência dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



resultados alcançados, em desatendimento ao disposto no art. 74, II da Constituição Federal e art. 116, §1º, II, da Lei Federal nº 8.666/93.

2.10. Todos estes elementos conduzem à irregularidade da prestação de contas, colocando a Instituição à salvo da condenação à devolução, não obstante, diante da falta de apontamentos ou indícios de desvio de finalidade ou dano ao erário.

2.11. Por todas as razões expostas, em especial a afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, à Emenda Constitucional nº 51/06, à Lei Federal nº 11.350/2006 e ao § 1º do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/1993, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** da prestação de contas em análise, com aplicação do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.

2.12. Deixo de condenar a entidade beneficiária à devolução da quantia repassada durante o exercício, ante a ausência nos autos de indícios de desvio de finalidade ou dano ao erário.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO