

# JOSÉ LETTE NADER



" O grande desafio do administrador público é fazer com que, dentro da lei, o interesse da coletividade seja melhor atendido, através da prestação de serviços eficientes, mais ágeis e menos onerosos aos cofres públicos (em outras palavras, aos cidadãos), atrelados, é claro, a uma série de regras e fundamentos."

Conselheiro José Nader  
Processo 231.600-1/03

## TERMO DE PARCERIA

Trata o presente processo de cópia do Termo de Parceria celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sapucaia e o Instituto para a Promoção a Saúde e Bem Estar Social - INPROS, tendo como objetivo e finalidade complementar o Programa de Atendimento Ambulatorial no Município, no valor global de R\$ 163.920,72 (cento e sessenta e três mil, novecentos e vinte reais e setenta e dois centavos), para vigorar em 12 meses.

Retorna o processo de diligência externa, nos termos do Voto que prolatei, aprovado na Sessão Plenária de 04/05/2004, para que a Prefeitura atendesse os itens solicitados.

Em atendimento à decisão desta Corte, o jurisdicionado enviou documentos e esclarecimentos, os quais constituíram o Documento TCE/RJ n.º 28.269-6/04, em anexo.

A 3ª RE, após examinar a resposta apresentada e a instrução da Coordenadoria de Estudos e Análises Técnicas – CEA (fls. 316/317), sugere a NOTIFICAÇÃO ao Sr. Francisco de Paula Orichio, ex-Prefeito Municipal de Sapucaia, para que apresente razões de defesa em relação a transferência completa do serviço de atendimento ambulatorial, contrariando o caráter complementar de participação da OSCIP, nos termos do inciso IV, artigo 3º da Lei Federal n.º 9.790/99.

O Ministério Público, representado pela Procuradora de Justiça, Dra. Delja Marucia, manifesta-se no mesmo sentido.

É o relatório

Preliminarmente, depreende-se que a idéia central é de cooperação entre os parceiros para fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei 9.790/99, regulamentada pelo Decreto n.º 3.100/99. Como assevera a legislação mencionada, o campo de atuação das OSCIPs na promoção da saúde é de caráter complementar e, portanto não pode haver a transferência completa de um serviço que incumbe ao Poder Público.

Cabe ressaltar que nossa Carta Magna, em seu art. 71, inciso VI, previu a utilização de convênio entre Entes Públicos quando atribuiu ao Congresso Nacional a obrigação de “fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo ou ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município”.

Quanto aos convênios entre Entes Públicos e particulares, a Constituição de 1988, no § 1º do seu artigo 199, previu, expressamente, sob a forma de uma regra complementar, esta modalidade de avença, exclusivamente, nos casos de prestação de serviços públicos de saúde, conforme se depreende de seu texto:

*“Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.*

*§ 1º - 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 sem fins lucrativos. (Grifei)”*

Tendo em vista que se apresentam conflitantes as teses referentes aos casos de Convênios entre Entidades/Órgãos Públicos e Instituições Privadas, têm sido discutido no Plenário desta Corte de Contas, por incontáveis vezes, a controvérsia da formalização de convênios com instituições privadas, na medida que a Constituição Federal não autoriza órgãos ou entidades públicas a celebrar convênios com particulares, a exceção dos ajustes que tenham propósito a prestação de serviços complementares ao Sistema Único de Saúde, situação expressamente prevista no § 1º do seu art. 199.

Devo fazer uma breve lembrança de que o serviço de saúde, agora municipalizado, atraiu para os municípios enorme responsabilidade e, acima de tudo, presteza, eis que se de um lado a população clama por um atendimento digno e eficaz, exigindo de administradores providências para atender a enorme demanda, junto a escassa linha de frente, formada por médicos, odontólogos, enfermeiros, entre outros profissionais do ramo.

O grande desafio do administrador público é fazer com que, dentro da lei, o interesse da coletividade seja melhor atendido, através da prestação de serviços eficientes, mais ágeis e menos onerosos aos cofres públicos (em outras palavras, aos cidadãos), atrelados, é claro, a uma série de regras e fundamentos.

Merece também referência a forma pela qual dará a parceria junto ao Poder Público. A lei federal 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, em seus art. 20 a 26 estabelece:

### **“TÍTULO III DOS SERVIÇOS PRIVADOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE**

#### **CAPÍTULO I**

##### Do Funcionamento

Art. 21. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

Art. 22. Na prestação de serviços privados de assistência à saúde, serão observados os princípios éticos e as normas expedidas pelo órgão de direção do Sistema Único de Saúde (SUS) quanto às condições para seu funcionamento...

#### **CAPÍTULO II**

##### Da Participação Complementar

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.

Art. 25. Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).

O entendimento da norma em tela sinaliza que para a contratação de serviço de saúde, a fim de suplementar o existente e assim conferir um melhor atendimento a população – finalidade precípua da administração pública – poderá ser adotado através da assinatura de convênio com entidade filantrópica ou sem fins lucrativos que realizará o atendimento à população.”

Depreende-se portanto, da série de regras e fundamentos expostos que, para a prestação de serviço de saúde, a fim de suplementar o existente e assim, conferir um melhor atendimento à população - finalidade esta precípua da administração pública – poderá ser adotado a assinatura de convênio com entidade filantrópica ou sem fins lucrativos.

Observo porém, que cabe no presente termo o esclarecimento por parte do jurisdicionado, quanto à comprovação do caráter complementar da OSCIP no presente Programa, uma vez que na cláusula segunda do Termo de Parceria, o objetivo do Programa de Trabalho, das Metas, dos Indicadores de Desempenho e da Previsão de Receitas e Despesas, é prestar o atendimento médico nos Ambulatórios Municipais aos municípios, através de equipe composta de médicos, auxiliar de enfermagem, motoristas, auxiliar administrativo e servente. Ressalto porém que no Plano de Trabalho, o objetivo descrito foi o de efetuar consultas médicas de caráter ambulatorial de acordo com as especificações do Ministério da Saúde, manter o pronto atendimento nas unidades de saúde do município, assim como, facilitar o acesso dos usuários do SUS às Unidades de referência existentes no Município.

Cabe então aqui o esclarecimento por parte do jurisdicionado, uma vez que deve ficar comprovado o caráter complementar da OSCIP no presente Programa, na medida em que pelo que se depreende da análise do termo houve a transferência da prestação de serviço para a OSCIP.

Quanto a economicidade, consta às fls. 316/317 parecer da CEA, no qual ela verifica que o jurisdicionado encaminhou todos os documentos necessários à fiscalização do presente estudo, inclusive a relação dos funcionários e os respectivos contracheques evidenciando o valor total já informado. Em análise aos documentos enviados, verifica aquela Coordenadoria, que a justificativa para a diferença que havia sido apontada pela 3ª IRE na instrução às fls. 242 (Valor R\$ 935,47) foi justificada, e os valores estão de acordo com os do mercado.

Não obstante a sugestão do Corpo Instrutivo de notificação ao jurisdicionado para apresentação de razões de defesa, mas diante da constatação de que o ofício comunicando a retro decisão não foi recebido pelo seu destinatário, como se verifica no “Aviso de Recebimento” constante às fls. 255v, entendo que deva ser novamente comunicado a fim de que sejam enviados os esclarecimentos necessários.

Desta forma, manifesto-me parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo e o Douto Ministério Público Especial.

### **VOTO**

Pela comunicação ao Sr. Francisco de Paula Orichio, ex-Prefeito Municipal de Sapucaia, com base no §1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, pelo “Sistema de Mão Própria”, na forma do artigo 26 do Regimento Interno, com cópia das informações do Corpo Instrutivo de fls. 318/319, para que, no prazo de 30 dias, esclareça se houve a transferência completa do serviço de atendimento ambulatorial ao INPROS, o que vai de encontro ao caráter complementar de participação da OSCIP, nos termos do inciso IV, artigo 3º da Lei Federal n.º 9.790/99.

Sala das Sessões, 13 de dezembro de 2005.

**JOSÉ LEITE NADER**

Relator

