



OFÍCIO Nº 699/2024 SES 92123/2024

Florianópolis, 22 de abril de 2024.

Senhor Consultor,

A Secretaria de Estado da Saúde (SES), ao término de 2023, após um diálogo colaborativo com as entidades representativas dos hospitais públicos e filantrópicos, bem como mediante pactuação no âmbito da Comissão Intergestores Bipartite de Santa Catarina (CIB), aprovou uma nova política de saúde, intitulada Programa de Valorização dos Hospitais¹.

De forma resumida, essa política se desdobra em duas vertentes distintas: a primeira, que assegura incentivos financeiros às unidades hospitalares habilitadas, cujos montantes são estipulados de acordo com a oferta, por parte da unidade hospitalar, de determinados serviços de saúde. A título de ilustração, destaca-se o "Incentivo Leito de UTI", que concede recursos à unidade hospitalar que disponibiliza leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) ao Sistema Único de Saúde (SUS), cujo valor varia proporcionalmente à quantidade de leitos disponíveis.

A segunda vertente implementada compreende a instituição da Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas, a qual apresenta valores superiores àqueles remunerados pela Tabela SUS por procedimentos cirúrgicos.

Por meio do aumento dos valores destinados à realização de cirurgias eletivas, a SES busca fomentar o incremento no volume de procedimentos realizados pelas unidades e, conseqüentemente, mitigar as filas existentes.

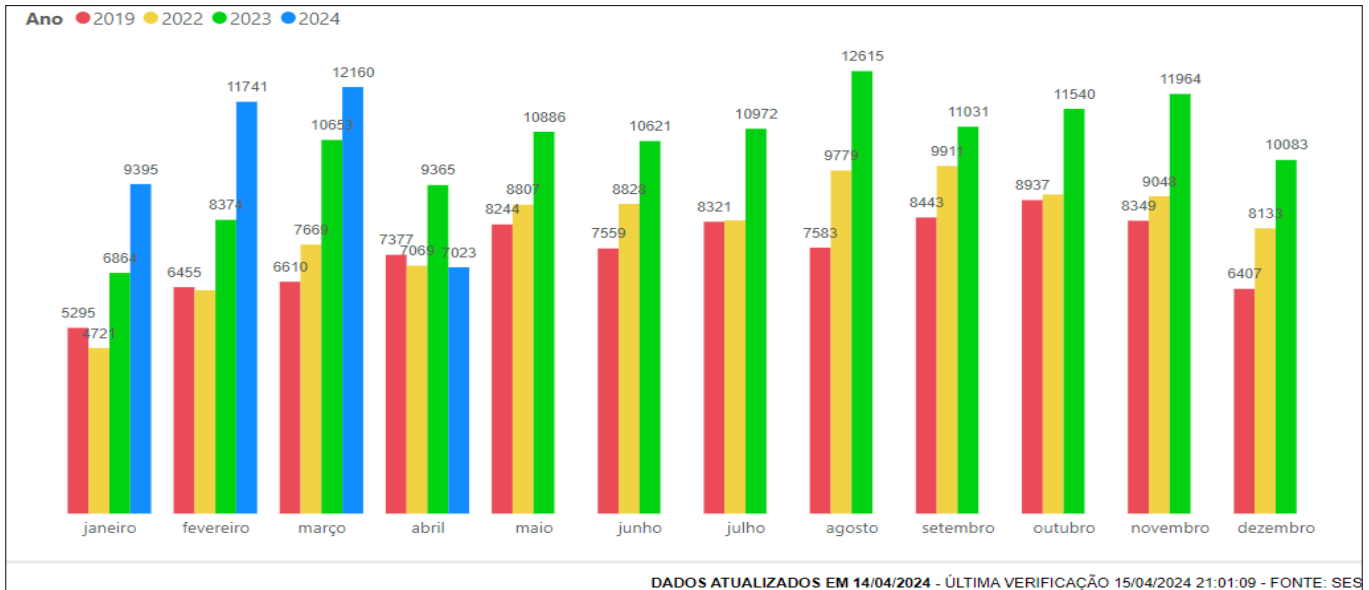
Ao contrário da Política Hospitalar Catarinense (PHC), é válido afirmar que tais procedimentos cirúrgicos, remunerados com base na Tabela Catarinense, são pagos somente após a efetiva realização do procedimento, precisamente para incentivar a realização das cirurgias.

Ao Senhor
WEBER DE OLIVEIRA
Consultor Jurídico
Secretaria de Estado da Saúde - SES
Florianópolis-SC

¹ Deliberação CIB 475, de 07 de dezembro de 2023.
Red. GABS/LML (AD)



Nesse contexto, já é perceptível os resultados da política de saúde em questão, conforme demonstrado pelo gráfico abaixo, que ilustra a quantidade de cirurgias eletivas com internação (AIH's):



Diante desse panorama, torna-se cada vez mais evidente para a SES que o caminho mais adequado, o qual promove maior racionalidade e eficiência no uso dos recursos públicos, é a combinação de valores fixos e variáveis, este último fundamentado na produção.

Os valores fixos seriam destinados aos serviços cuja disponibilidade precisa ser assegurada de forma contínua, como é o caso dos leitos de UTI e das portas de emergência, cuja demanda é imprevisível e variável.

Já os valores variáveis, pagos após a prestação efetiva do serviço, seriam direcionados para aqueles procedimentos que não são de urgência e podem ser oferecidos à população de maneira programada, como as cirurgias eletivas.

Diante desse cenário, após extensos debates entre as áreas técnicas da SES, surgiu o entendimento de que seria benéfico implementar nas unidades geridas por Organizações Sociais (OS's) vinculadas à SES a mesma abordagem adotada no Programa de Valorização dos Hospitais e na Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas, a fim de estimular uma maior produtividade nas unidades sob esse modelo de gestão.

Assim, utilizamos este expediente para questionar esta Consultoria Jurídica sobre a viabilidade legal de alterar os instrumentos contratuais em vigência da SES com as OS's, com o intuito de implementar essa nova lógica de fomento e, conseqüentemente, promover uma gestão mais eficiente, produtiva e alinhada aos objetivos do SUS.

Atenciosamente,

Carmen Emília Bonfá Zanotto
Secretária de Estado da Saúde
Deputada Federal (licenciada)
(assinado digitalmente)

Red. GABS/LML (AD)

Rua Esteves Júnior, 160 – 7º andar - Centro – Florianópolis / SC - 88.015-130
Telefones: (48) 3664-8847 / 3664 8848
E-mail: apoiogabs@saude.sc.gov.br



Assinaturas do documento



Código para verificação: **B3L03EF4**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARMEN EMÍLIA BONFÁ ZANOTTO (CPF: 514.XXX.459-XX) em 22/04/2024 às 17:39:32

Emitido por: "SGP-e", emitido em 01/04/2021 - 13:53:43 e válido até 01/04/2121 - 13:53:43.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VtXzcwNTIfMDAwOTlxMjNfOTM1NzVfMjAyNF9CM0wwM0VGNA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SES 00092123/2024** e o código **B3L03EF4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 743/2024/SES/COJUR/CONS

Processo: SES 92123/2024

Interessado: Gabinete da Secretária – GABS

Ementa: Parecer jurídico. Alteração de Contratos de Gestão. Implementação de nova lógica de fomento visando a uma gestão mais eficiente, produtiva e alinhada aos objetivos do SUS. Pagamentos com combinação de valores fixos e variáveis, este último fundamentado na produção. Possibilidade jurídica desde que haja acordo entre as partes, demonstrada a disponibilidade orçamentária e financeira, motivadas por fatos supervenientes à contratação, mediante justificativas e autorização expressa da autoridade competente, com base em elementos técnicos pertinentes, sem alteração do objeto contratado e mantidas as cláusulas sobre os indicadores de desempenho e as metas a serem alcançadas. Ao GABS.

1. Relatório

Trata-se de processo administrativo autuado pelo Gabinete da SES, em que se questiona a *“viabilidade legal de alterar os instrumentos contratuais em vigência da SES com as OS's, com o intuito de implementar essa nova lógica de fomento e, conseqüentemente, promover uma gestão mais eficiente, produtiva e alinhada aos objetivos do SUS.”*

Pretende-se “implementar nas unidades geridas por Organizações Sociais (OS's) vinculadas à SES a mesma abordagem adotada no Programa de Valorização dos Hospitais e na Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas, a fim de estimular uma maior produtividade nas unidades sob esse modelo de gestão”, conforme consta na Consulta.

Referida política pública está assentada da seguinte forma, nos termos descritos pela Consulente:

De forma resumida essa política se desdobra em duas vertentes distintas: a primeira, que assegura incentivos financeiros às unidades hospitalares habilitadas, cujos montantes são estipulados de acordo com a oferta, por parte da unidade hospitalar, de determinados serviços de saúde.

[...]

A segunda vertente implementada compreende a instituição da Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas, a qual apresenta valores superiores àqueles remunerados pela Tabela SUS por procedimentos cirúrgicos.

É o relatório necessário.



2. Fundamentação

Destaca-se, inicialmente, que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos documentais que constam dos autos. Isto porque incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos administrativos, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade. Vale lembrar, ainda, que se presumem verdadeiros todos os documentos apresentados, cujo teor é de responsabilidade dos respectivos subscritores.

Em relação aos aspectos de natureza técnica alheios à compreensão jurídica, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente. Por identidade de razões, pressupõem-se que atuaram em conformidade com suas atribuições e verificaram a exatidão das informações constantes dos autos.

A propósito, prevalece na jurisprudência o caráter não vinculante das informações e pareceres jurídicos¹.

Dito isso, passa-se à análise do caso.

2.1 Do regime e natureza jurídica do Contrato de Gestão

A resposta à Consulta, delimitada sobre a possibilidade de alteração contratual, pressupõe uma análise, ainda que perfunctória, do regime e da natureza jurídica do contrato de gestão.

Para Diógenes Gasparini², trata-se, o contrato de gestão, de ajuste celebrado pelo Poder Público com órgãos e entidades da Administração direta, indireta e entidades privadas qualificadas como organizações sociais, para lhes ampliar a autonomia gerencial, orçamentária e financeira ou para lhes prestar variados auxílios e lhes fixar metas de desempenho na consecução de seus objetivos.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Quanto ao contrato de gestão, servirá de instrumento para estabelecer-se um vínculo jurídico entre a organização social e a Administração Pública. Por meio dele, fixam-se as metas a serem cumpridas pela entidade e, em troca, o Poder Público auxilia de diversas formas, quer cedendo bens

¹ STF. Pleno. Mandado de segurança n. 24.073/DF. Relator: Ministro Carlos Velloso. Data do julgamento: 7/11/2002.

² GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**, 7 ed, São Paulo : Saraiva, 2002, p. 602-603.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

públicos, quer transferindo recursos orçamentários, quer cedendo servidores públicos³.

O contrato de gestão, portanto, “é o instrumento pelo qual se concretiza a parceria e se estabelecem as referidas metas, formas de incentivo e de controle”⁴.

Em âmbito federal, a Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998, dispõe sobre as organizações sociais e os contratos de gestão. Assim preceitua o art. 5º:

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 1923, assentou a constitucionalidade desta forma de parceria na Administração Pública, oportunidade que definiu ser o contrato de gestão uma “hipótese de convênio”. Colhe-se da ementa:

12. A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF⁵.

Na esfera estadual, a Lei nº 12.929, de 4 de fevereiro de 2004, que instituiu o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais, define contrato de gestão nos seguintes termos:

Art. 10 Para fins desta Lei, o Contrato de Gestão é um acordo administrativo colaborativo, de interesse mútuo, que estabelecerá a relação entre o Estado e a respectiva entidade qualificada como Organização Social, com vistas à formação de parceria entre seus respectivos signatários, na qualidade de partícipes, para o fomento e execução de atividades ou serviços relativos às áreas relacionadas no art. 1º desta Lei, com ênfase no alcance de resultados.

§ 1º O Contrato de Gestão terá natureza jurídica de direito público e será firmado pelos seguintes partícipes:

I – titular da Secretaria de Estado da área correspondente à atividade fomentada, na qualidade de Órgão Supervisor;

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**, 10 ed., São Paulo; Atlas, 2015, p. 279.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**, 10 ed., São Paulo; Atlas, 2015, p. 282.

⁵ ADI 1923, Relator(a): Ayres Britto, Relator(a) p/ Acórdão: Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 16-04-2015, Acórdão Eletrônico DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

II – dirigente máximo da entidade qualificada como Organização Social, na qualidade de Executor; e

§ 2º Caso seja considerado relevante, o Contrato de Gestão poderá contar com a intervenção de outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

§ 3º A respectiva Secretaria de Estado, na qualidade de Órgão Supervisor, dará publicidade da decisão de firmar cada Contrato de Gestão, indicando as atividades que deverão ser executadas.

O Decreto Estadual nº 4.272/2006 regulamenta a lei acima destacada. Para os fins desta manifestação sobreleva destacar as disposições do art. 16, que elenca os elementos do contrato de gestão:

Art. 16 O Contrato de Gestão, que deverá observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, e eficiência, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Órgão Supervisor, do Executor e dos Intervenientes, se for o caso, e conterà, além de outras especificações consideradas relevantes, os seguintes elementos:

I - no título:

- a) número seqüencial emitido pela Secretaria de Estado do Planejamento; e
- b) denominação do Órgão Supervisor, do Executor, e dos Intervenientes.

II - no preâmbulo:

- a) a denominação, o endereço e o número do CNPJ/MF do Órgão Supervisor, do Executor e dos Intervenientes;
- b) o nome, número e órgão expedidor da Carteira de Identidade e o número do CPF dos respectivos responsáveis ou daqueles que estiverem atuando por delegação de competência expressa; e
- c) o número e a data de publicação da portaria de publicação de atividades, bem como do decreto de qualificação da entidade como organização social;

III - cláusulas dispondendo sobre:

- a) o objeto do Contrato de Gestão;
- b) os direitos e obrigações dos partícipes;
- c) metas e prazos para sua execução do Contrato;
- d) indicadores de qualidade, produtividade e econômico-financeiros, se couber;
- e) critérios de avaliação de desempenho;
- f) detalhamento dos recursos orçamentários e financeiros necessários ao atendimento do objeto do Contrato de Gestão, com a indicação da fonte respectiva;
- g) estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das Organizações Sociais, no exercício de suas funções, com recursos oriundos do Contrato de Gestão;
- h) detalhamento de eventuais recursos humanos, materiais, bens móveis, imóveis, equipamentos e instalações a serem disponibilizados à Organização Social por conta do Contrato de Gestão;



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

- i) condições para a alteração, revisão, renovação, suspensão e rescisão;
- j) prazo e vigência;
- l) penalidades aos administradores que descumprirem as cláusulas compromissadas; e
- m) foro para dirimir possíveis questões.

Assim, é autorizado afirmar, considerando os entendimentos da doutrina, da legislação e jurisdicional, que o contrato de gestão tem natureza jurídica de convênio de direito público, uma parceria colaborativa de mútuo interesse entre a Administração Pública e Organizações Sociais, assim qualificadas pelo Poder Executivo.

2.1.1 Atividade de Fomento

A atuação da Administração Pública, particularmente a relação com as Organizações Sociais, é uma atividade de fomento, pela qual há o incentivo, inclusive de financiamento público, para que tais entidades realizem serviços públicos não exclusivos do Estado.

O Supremo Tribunal Federal, na referida ADI 1923, também enfrentou a atividade de fomento como sendo da essência do contrato de gestão. Colhe-se, à título ilustrativo, do voto do Min. Luiz Fux:

A finalidade de fomento, *in casu*, é posta em prática pela cessão de recursos, bens e pessoal da Administração Pública para as entidades privadas, após a celebração de contrato de gestão. Este mesmo contrato de gestão, por outro lado, será o instrumento *consensual* que viabilizará o direcionamento, pelo Poder Público, da atuação do particular em consonância com o interesse público, através da inserção de metas e de resultados a serem alcançados, em uma versão branda da conhecida regulação, temperada pelo princípio da *consensualidade* e pela *participação dos administrados*. Além disso, a regulação ainda incidirá da forma tradicional, pela imposição de deveres definidos em leis ou atos infralegais, tal como decidido por este STF acerca da educação, mesmo quando desempenhada por particulares, na acima citada ADI nº 1.266, Rel. Min. Eros Grau, mitigando a predominância do princípio da livre iniciativa pela possibilidade de incidência de regulação estatal.

[...]

Portanto, o Poder Público não renunciou aos seus deveres constitucionais de atuação nas áreas de saúde, educação, proteção ao meio ambiente, patrimônio histórico e acesso à ciência, mas apenas colocou em prática uma opção válida por intervir de *forma indireta* para o cumprimento de tais deveres, através do fomento e da regulação. Na essência, preside a execução deste programa de ação a lógica de que a atuação privada será mais eficiente do que a pública em determinados domínios, dada a agilidade e a flexibilidade que dominam o regime de direito privado.

[...]

... a opção pelo atingimento dos resultados através do fomento, e não da intervenção direta, ficará a cargo, em cada setor, dos mandatários eleitos pelo povo, que assim refletirão, como é próprio às democracias



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

constitucionais, a vontade prevalecente em um dado momento histórico da sociedade.

[...]

Como se viu mais acima, a moldura constitucional da atuação do Estado nos setores mencionados pela Lei permite a opção tanto pela prestação direta como pelo fomento, desde que, invariavelmente, a Administração Pública seja controlada do ponto de vista do *resultado*, sendo por isso válida, em abstrato, a instituição de um marco legal definidor do regime jurídico a ser seguido no modelo de fomento.

Note-se, portanto, que o fomento tem como seu pressuposto necessário a atuação indireta da Administração Pública com o desiderato de se alcançar melhores resultados na efetivação de políticas públicas.

No presente caso, a exposição descrita na Consulta demonstra a busca – que se deve ser incessante para o gestor público – de se dotar de maior eficiência a concretização da política pública de saúde no Estado de Santa Catarina.

Daí que, nesse cenário de fomento apresentado, não se verifica impedimento para que tal atividade possa ser readequada às novas diretrizes políticas, que tem o escopo principal de melhor prestar os serviços públicos, com melhores resultados e economicidade, sem infringir, por outro lado, os direitos dos contratados.

2.2 Da possibilidade de alteração da relação contratual

Em termos objetivos, a questão travada refere-se à (im)possibilidade jurídica de se promover alterações nos contratos de gestão firmados pela SES, com o objetivo de estimular uma maior produtividade nas unidades, com implementação de abordagem adotada no Programa de Valorização dos Hospitais e na Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas.

A disciplina dada pelo Decreto 4.272/2006 (Regulamenta a Lei Estadual n. 12.929/2004) menciona apenas a necessidade de se dispor no contrato de gestão de cláusula sobre condições de “alteração, revisão, renovação, suspensão e rescisão”, de acordo com a redação do art. 16, III, letra ‘i’.

Não consta nos autos os vigentes contratos de gestão, de modo que não é possível, pela atual instrução processual, analisar particularmente as cláusulas existentes sobre alteração do contrato.

Nada obstante, a autorização legal de se realizar alteração contratual é consonante com a própria natureza das relações contratuais públicas, que têm consequências e regime específicos, conforme explanado por André Luiz Freire:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

A inclusão do contrato administrativo dentro da categoria mais ampla dos ‘atos administrativos’ traz uma consequência fundamental. O regime jurídico característico e normal desse tipo de contrato será aquele aplicável àqueles atos. Esse regime jurídico é, por sua vez, o aplicável à função administrativa.

[...]

O contrato administrativo está sujeito a um regime de direito público-administrativo.

[...]

Costuma-se dizer que as prerrogativas administrativas consistem em determinados poderes da Administração, exercidos unilateralmente, e que não teriam lugar em um contrato privado. Estamos falando aqui, basicamente, do poder de modificação unilateral do contrato, do poder de fiscalização, do poder de sancionar o sujeito privado, do poder de ocupar provisoriamente bens privados e utilização de pessoal e serviços vinculados ao contrato e do poder de extinguir unilateralmente o contrato. Esses poderes administrativos poderiam ser exercidos independentemente de previsão contratual, tendo em vista que seu fundamento seria inerente à titularidade do serviço público e do domínio público⁶.

A dúvida jurídica suscitada, no sentido de se analisar “a viabilidade legal de alterar os instrumentos contratuais em vigência da SES com as OS’s, com o intuito de implementar essa nova lógica de fomento e, conseqüentemente, promover uma gestão mais eficiente, produtiva e alinhada aos objetivos do SUS” atrai a lembrança dos ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que adverte sobre a dificuldade da Administração Pública na aplicação da normatividade incidente e a adequação da realidade fática e administrativa a respeito dos contratos de gestão com Organizações Sociais. Veja-se:

Não é fácil discorrer sobre o tema, por diversas razões: em primeiro lugar, porque ele é novo no direito brasileiro, sendo pouco tratado pela doutrina e praticamente inaplicado no âmbito judicial; em segundo lugar, porque ele não está disciplinado, de forma genérica, no direito positivo, a não ser em leis esparsas relativas a contratos específicos com entidades determinadas; em terceiro lugar, porque ele assume diferentes contornos, conforme o interesse da Administração Pública em cada caso; em quarto lugar, porque, inspirado no direito estrangeiro, adapta-se mal à rigidez de nosso direito positivo.

[...]

Aqui no Brasil o contrato de gestão tem sido um desses temas em que a aplicação prática antecede o labor legislativo e exige todo um trabalho de interpretação e, mais do que isso, de acomodação de um instituto novo ao ordenamento jurídico vigente. E as dificuldades não são pequenas para o estudioso do direito, em face de um sistema jurídico-constitucional rígido, que praticamente fecha todas as portas para qualquer tipo de flexibilização

⁶ FREIRE, André. **Capítulo 1. O Contrato Administrativo** In: FREIRE, André. **Direito dos Contratos Administrativos - Ed. 2023**. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-dos-contratos-administrativos-ed-2023/2030255347> . Acesso em: 10 de Maio de 2024.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

nas formas de atuação da Administração Pública. As poucas frestas deixadas pelo legislador vão servindo de caminho para os tecnocratas, na tentativa de modernizar a Administração Pública, tornando-a mais eficiente⁷.

O caso em análise, parece-nos, trata-se de um exercício da tecnocracia mencionada pela clássica autora publicista, porquanto objetiva alterar uma relação contratual para dotá-la de mais eficiência e economicidade, além de possibilitar o tratamento isonômico entre a Administração Pública e os prestadores de serviço de saúde no território catarinense.

Sobre a alteração contratual, conforme antes mencionado, o Decreto Estadual n. 4.272/2006 é categórico ao preceituar sua possibilidade, nos termos do art. 16, III, 'i', impondo que conste no contrato cláusula relativa a "condições para alteração".

Muito embora a inexistência de regulamentação mais detalhada nas normas sobre contrato de gestão com Organizações Sociais, impõe-se a aplicação, subsidiariamente, da Lei Federal 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos - LLCA), que deve ser utilizada para se dotar o presente Parecer de fundamentos normativos adequados.

Com efeito, a LLCA é norma geral de licitação e contratação, consoante dispõe o art. 22, XXVII, da Constituição Federal. Como norma geral do sistema jurídico brasileiro, portanto, tem aplicação impositiva em todos os níveis federativos.

Nesse contexto normativo-constitucional, estabelece o artigo 184 da LLCA que *"aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública"*. Colhe-se da doutrina:

As prerrogativas da Administração não precisam estar previstas no contrato para serem exercidas. Mas elas precisam estar previstas em lei. Em suma, o legislador possui, em relação aos demais contratos (isto é, os que não sejam de concessão de serviço público), discricionariedade para inserir ou não prerrogativas. No entanto, a questão no direito brasileiro não é muito difícil, porque a LLC – a lei geral de licitações e contratos administrativos – prevê essas prerrogativas para qualquer tipo de contrato administrativo. [...]. Então, à pergunta feita supra (se as prerrogativas precisam estar previstas no contrato), a resposta é "não, não precisam". Mas elas precisam estar previstas em lei; do contrário, a Administração não poderá exercê-las⁸.

⁷ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Parcerias na Administração Pública**, 10 ed., São Paulo; Atlas, 2015, p. 266.

⁸ FREIRE, André. **Capítulo 1. O Contrato Administrativo** In: FREIRE, André. **Direito dos Contratos Administrativos - Ed. 2023**. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-dos-contratos-administrativos-ed-2023/2030255347> . Acesso em: 10 de Maio de 2024.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

Assim, dispõe a LLCA, em capítulo específico, sobre a alteração dos contratos e dos preços, enunciando as possibilidades de *alteração unilateral* e *por acordo entre as partes*.

Deve ser destacada a impossibilidade legal de alteração unilateral pela Administração Pública no caso vertente, mesmo que para uma “*melhor adequação às finalidades de interesse público*”, consoante redação do inciso I, do art. 104, da LCCA. Isso em razão de dois fundamentos.

O primeiro, concernete à própria natureza da relação jurídica, que é pautada pela **consensualidade e cooperação entre os partícipes**, o que, inclusive, foram tais características determinantes para que o Supremo Tribunal Federal reconhecesse o contrato de gestão como um convênio, “por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados”, conforme antes referenciado.

O art. 11 da Lei Estadual 12.929/2004 igualmente contribui com este entendimento, ao estabelecer que o contrato de gestão é “**elaborado de comum acordo entre os respectivos partícipes**”.

Em uma segunda perspectiva, da impossibilidade de alteração unilateral, constata-se que a Consulta pretende esclarecimento a respeito de se alterar a forma de contraprestação pecuniária realizada pelo Estado, no sentido de se pagar pelos serviços prestados por Organizações Sociais de forma diversa da inaugural. Vale dizer, pretende-se que os pagamentos sejam feitos por parte fixa e outra parte variável, de acordo com a produção das entidades, ou, nos termos asseverados na Consulta, uma “combinação de valores fixos e variáveis, este último fundamentado na produção”.

Em sendo assim, há expressa vedação na LLCA de alteração unilateral de “cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos”, nos termos da redação do § 1º do art. 104, além do quanto estatuído no art. 124, II, alíneas ‘b’ e ‘c’, assim redigidas:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

[...]

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

[...]

II - por acordo entre as partes:



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;

Nesse sentido, tem-se que as alterações dos contratos administrativos são vistas como exceção à regra da imutabilidade dos contratos e **só poderão ocorrer quando motivadas por fatos posteriores à contratação**, mediante justificativa e autorização expressa da autoridade competente, com base em elementos técnicos pertinentes, sem alteração do objeto contratado.

As justificativas descritas na Consulta preenchem os requisitos legais, na medida em que comprovam a alteração de toda uma política pública no território do Estado de Santa Catarina que, da mesma forma, pode ser implementada para as Organizações Sociais, até para se ter um tratamento administrativo isonômico em face de todas as instituições hospitalares contratualizadas com a SES.

Isso porque, a nova política pública, denominada Programa de Valorização dos Hospitais - aprovada, inclusive, pela Deliberação CIB 745/2023 - além da implementação de um nova Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas é **fato superveniente**, com justificativas técnicas e financeiras, assim alinhavadas na Consulta:

Diante desse panorama, torna-se cada vez mais evidente para a SES que o caminho mais adequado, o qual promove maior racionalidade e eficiência no uso dos recursos públicos, é a combinação de valores fixos e variáveis, este último fundamentado na produção.

Os valores fixos seriam destinados aos serviços cuja disponibilidade precisa ser assegurada de forma contínua, como é o caso dos leitos de UTI e das portas de emergência, cuja demanda é imprevisível e variável.

Já os valores variáveis, pagos após a prestação efetiva do serviço, seriam direcionados para aqueles procedimentos que não são de urgência e podem ser oferecidos à população de maneira programada, como as cirurgias eletivas.

Diante desse cenário, após extensos debates entre as áreas técnicas da SES, surgiu o entendimento de que seria benéfico implementar nas unidades geridas por Organizações Sociais (OS's) vinculadas à SES a mesma abordagem adotada no Programa de Valorização dos Hospitais e na Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas, a fim de estimular uma maior produtividade nas unidades sob esse modelo de gestão.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
GABINETE
CONSULTORIA JURÍDICA**

Note-se que na Deliberação CIB 745/2023 consta, expressamente, a “forma de repasse dos recursos financeiros derivados da referida política”, dentre os quais, “conforme contrato para os hospitais contratualizados com a SES”, que é o caso, também, dos contratos de gestão com Organizações Sociais.

Do Programa de Valorização dos Hospitais ainda se extrai seus objetivos específicos, que são consonantes, juridicamente, com sua implementação nos contratos de gestão:

Estabelecer critérios para repasse de recursos financeiros como incentivo estadual para os serviços hospitalares;

Dar sustentabilidade às unidades hospitalares prestadoras de serviços ao Sistema único de Saúde (SUS);

Garantir segurança jurídica aos Hospitais, Municípios e o Estado;

Elencar os serviços que compõem Programa de Valorização dos Hospitais;

Definir e ampliar os serviços hospitalares que compõem a rede de atenção psicossocial, materno infantil e de urgência e emergência, cirurgias eletivas (MC e AC), custeio dos leitos de UTI;

Publicizar os critérios para repasse do incentivo financeiro deste Programa.

Por sua vez, a Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas é assim discriminada no Programa de Valorização dos Hospitais:

Além dos incentivos financeiros listados acima do Programa de Valorização dos Hospitais do Estado de Santa Catarina, foi criada a Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas, que visa remunerar de maneira diferenciada, nesta primeira etapa, mais de 900 procedimentos cirúrgicos eletivos para pacientes internados ou ambulatoriais. Procedimentos cirúrgicos eletivos estes, de média complexidade e alta complexidade definidos como prioritários e que serão complementados com valores acima da tabela do SUS, os quais serão remunerados conforme a produção realizada pelo prestador e aprovado no SIH/SIA. A variação será de duas a doze vezes o valor de referência da Tabela SUS.

Os procedimentos de média e alta complexidade e valor de complemento de tabela constam elencados na Deliberação CIB nº 744/2023 e suas atualizações.

O complemento de tabela dos procedimentos cirúrgicos de média complexidade inclui todas as despesas relacionadas ao ato cirúrgico, pré e pós-operatório, não cabendo a cobrança de insumos por meio de pagamento administrativo.

Os procedimentos cirúrgicos eletivos relacionados na deliberação, bem como o complemento de tabela serão pagos mediante produção. O encontro de contas será efetuado mensalmente conforme Deliberação CIB nº 744/2023 e suas atualizações, disponíveis no site da SES.



Relevante realçar, ainda, que incide expressamente no contrato de gestão, por força do art. 7º, *caput*, da Lei Federal n. 9.637/1998, o princípio da economicidade, que pode ser assim explanado:

Por fim, o princípio da economicidade tem forte ligação com o princípio da indisponibilidade do interesse público e o princípio da eficiência inserido no rol do art. 37, *caput*, da Carta de 1988, por força da Emenda Constitucional n.º 19/1998, haja vista que, na gerência dos recursos públicos, o administrador deve buscar a contratação mais segura e vantajosa para a coletividade.

De acordo com o referido princípio, a utilização das verbas e bens públicos deve ser empreendida de forma que a contratação produza os melhores resultados econômicos, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo. A economicidade adquire grande relevância nos ajustes celebrados com os particulares para a assunção de atividades antes gerenciadas pelo Estado. Busca-se uma redução de despesas e uma maximização de resultados, uma vez que a iniciativa privada detém de meios para obter a prestação com a otimizando a utilização dos recursos públicos, a fim de se extrair dos seus atos o maior número de efeitos positivos para a sociedade⁹.

No cenário apresentado, mostra-se, do ponto de vista jurídico, possível a alteração contratual, desde que seja por acordo entre as partes.

2.2.1 Da Obrigatoriedade da Manutenção e Cumprimento dos Indicadores de Desempenho e das Metas

É oportuno ressaltar, por fim, que a possibilidade jurídica de alteração dos contratos de gestão, contudo, não pode excluir os indicadores de desempenho e as metas a serem alcançadas, porquanto são cláusulas essenciais e inerentes a este convênio de direito público, a teor do art. 7º, I, da Lei Federal n. 9.637/1998, art. 12, I, 'f', da Lei Estadual n. 12.929/2004 e art. 16, III, 'c', do Decreto n. 4.272/2006.

⁹ COSTA, José. Seção III. **Do Contrato de Gestão**, In: COSTA, José. Organizações Sociais - Lei 9.637/1998. São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/organizacoes-sociais-lei-9637-1998/1212770231>. Acesso em: 10 de Maio de 2024.



3. Conclusão

Ante o exposto, esta COJUR opina pela viabilidade jurídica de se alterar os contratos de gestão em vigência entre a SES e as Organizações Sociais, desde que tal providência seja:

- a) por acordo entre as partes;
- b) motivada por fatos supervenientes à contratação;
- c) mediante justificativa;
- d) autorizada expressamente pela autoridade competente, com base em elementos técnicos pertinentes;
- e) sem alteração do objeto contratado;
- f) demonstrada a disponibilidade orçamentária e financeira;
- g) sem exclusão dos indicadores de desempenho e as metas a serem alcançadas;
- h) observadas as condições previstas em cláusulas específicas de cada contrato.

Por fim, rememora-se que incumbe a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, em especial no que concerne ao controle de legalidade dos atos administrativos, não lhe competindo adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade.¹⁰

A propósito, prevalece na jurisprudência o caráter não vinculante das informações e pareceres jurídicos¹¹.

É o parecer, s.m.j.

Florianópolis, (data da assinatura digital).

Weber Luiz de Oliveira
Consultor Jurídico – SES/COJUR
Procurador do Estado

¹⁰ A função do Advogado Público (ou assessor jurídico) quando atua em órgão jurídico de consultoria da Administração é de, quando consultado, emitir uma peça (parecer) técnico-jurídica proporcional à realidade dos fatos, respaldada por embasamento legal, não podendo ser alçado à condição de administrador público, quando emana um pensamento jurídico razoável, construído em fatos reais e com o devido e necessário embasamento legal. (TRF1, AG 0003263-55.2012.4.01.0000 / AM – 08/03/2013 – DE- SEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES)

¹¹ STF. Pleno. Mandado de segurança n. 24.073/DF. Relator: Ministro Carlos Velloso. Data do julgamento: 7/11/2002.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **40EQM8K8**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



WEBER LUIZ DE OLIVEIRA (CPF: 267.XXX.578-XX) em 14/05/2024 às 18:59:57

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:16:38 e válido até 13/07/2118 - 15:16:38.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0VtXzcwNTIfMDAwOTlxMjNfOTM1NzVfMjAyNF80MEVRTThLOA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SES 00092123/2024** e o código **40EQM8K8** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

PROCESSO N.º:	@RLA 23/80091492
UNIDADE GESTORA:	Secretaria de Estado da Saúde
RESPONSÁVEL:	Carmen Emília Bonfá Zanotto
INTERESSADOS:	Secretaria de Estado da Saúde (SES)
ASSUNTO:	Verificar a existência de planejamento e ações de controle adotados pela Secretaria Estadual de Saúde, bem como o cumprimento das exigências legais para qualificação e celebração de contratos de gestão com organizações sociais na área da saúde, vigentes em 2023.
RELATOR:	Luiz Eduardo Cherem
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 04 - DGE/CORA/DIV4
RELATÓRIO N.º:	DGE - 193/2024

INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao que determina a Constituição Estadual, art. 59, inciso IV, a Lei Complementar n.º 202/2000 (estadual), art. 25 c/c §2º do art. 1º, e o Regimento Interno deste Tribunal de Contas (Resolução n.º TC-06/2001), art. 46, foi realizada auditoria por esta Diretoria de Contas de Gestão (DGE) – Coordenadoria de Recursos Antecipados (CORA), na Secretaria de Estado da Saúde (SES).

Esta Unidade Técnica, a partir da análise prévia dos contratos de gestão celebrados pela Secretaria de Estado da Saúde, constatou a necessidade de se verificar a existência de planejamento e ações de controle adotados pela SES.

Assim, autuou-se Proposta de Ação de Fiscalização e, por meio do Relatório n.º DGE – 641/2023 – Informação (fls. 5-10), concluiu-se que a proposta de fiscalização atende aos critérios de seletividade dispostos na Portaria n.º TC-156/2021, justificando-se a atuação deste Tribunal de Contas na referida demanda, sugerindo à Diretoria Geral de Controle Externo a realização de procedimento fiscalizatório, na modalidade Auditoria, incluída no Plano de Atividades do Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para o período de março de 2023 a fevereiro de 2024 (Portaria n.º TC-214/2023).

O Diretor Geral de Controle Externo, anuiu com os termos mencionados na proposta, e encaminhou tal proposição ao Relator designado para a análise dos processos afetos à temática “Saúde” no período, Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, para análise e deliberação (Relatório n.º DGCE – 352/2023 – Informação – fl. 11).

O Relator, no Despacho n.º GAC/LEC-1289/2023 (fls. 12-14), autorizou o prosseguimento do feito, por meio de realização de auditoria de regularidade, encaminhando os autos à esta Diretoria.

Vieram os autos.

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem como objeto verificar a existência de planejamento e ações de controle adotados pela Secretaria de Estado da Saúde, bem como o cumprimento das exigências legais para qualificação e celebração de contratos de gestão com organizações sociais na área da saúde, vigentes durante os trabalhos de fiscalização executados em 2023, nos termos da Lei Estadual n.º 12.929/2004, regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 4.272/2006. É importante salientar que os contratos de gestão renovados ou firmados após novembro de 2023 não foram contemplados na amostra da auditoria em questão. Isso se deve ao fato de que a fiscalização *in loco* foi realizada em novembro de 2023, e a equipe de auditoria não está apta a se pronunciar sobre instrumentos contratuais posteriores a esse período.

Para a execução dos trabalhos de auditoria foram credenciados por meio do Ofício n.º TCE/DGE n.º 18.069/2023 (fl. 36), os Auditores Fiscais de Controle Externo, Mirian Francisca Alves Perez (Coordenadora), Eder da Silva Valim e Maria Gabriela Barbosa Borges, lotados na DGE/CORA e COCGII. Neste feito, a auditoria foi executada *in loco* no período de 24/10/2023 e 06 a 10/11/2023.

1.1.1 Descrição Geral da unidade auditada

A Secretaria de Estado da Saúde é responsável por coordenar as políticas de saúde no Estado e, sendo o órgão gestor da saúde, tem o desafio de formular, desenvolver e executar a Política Estadual de Saúde.

Os recursos para execução de referida política pública concentram-se no Fundo Estadual de Saúde (FES), criado pela Lei (estadual) n.º 5254, de 27 de setembro de 1976¹, gerido pela SES:

Art. 3º A administração do FES será feita pela secretaria de Saúde, através da Unidade de administração Financeira.

Parágrafo único - A movimentação e a aplicação dos recursos do Fundo Estadual de Saúde, dependem de expressa autorização do Secretário de Estado da Saúde, e, fiscalizados pelo Conselho Estadual de Saúde, somente podendo ser efetuadas para atender exclusivamente:

I - a despesa, total ou parcial, com programas integrados de promoção, proteção e recuperação de saúde, desenvolvidos pela Secretaria de Estado da Saúde ou com ela

¹ Disponível em: <https://leiestaduais.com.br/sc/lei-ordinaria-n-5254-1976-santa-catarina-cria-o-fundo-estadual-de-saude-do-estado-de-santa-catarin>. Acesso em: 10/04/2024.

conveniados;

II - a despesa com projetos de pesquisa ou de estudo, relacionados com a área da saúde;

III - a programas de treinamento e aperfeiçoamento de recursos humanos da área da saúde;

IV - ao pagamento de gratificações ao pessoal dos órgãos ou entidades que participam da execução das ações de saúde nas áreas médica, sanitária e hospitalar coordenadas pela Secretaria de Estado da Saúde;

V - ao custeio, total ou parcial de despesas de viagens do pessoal mencionado no item anterior, obedecidas as regulamentações vigentes;

VI - ao pagamento pela prestação de serviços de comunicação e divulgação, de matérias relativas ao Fundo;

VII - a aquisição de material permanente e de consumo, equipamentos, medicamentos e insumos básicos necessários ao desenvolvimento dos programas referidos no item

VIII - a construção, reforma, ampliação, adaptação, instalação ou locação de imóveis, para a adequação da rede física de unidades sanitárias, ambulatórios, laboratórios, hospitais públicos e filantrópicos. (Redação dada pela Lei nº 7548/1989)

IX - ao pagamento de repasse através de convênios às Redes Femininas de Combate ao Câncer legalmente constituídas nos Municípios catarinenses, levando em conta, especialmente:

a) seja declarada de utilidade pública no Município e no Estado;

b) no estatuto social da entidade esteja previsto expressamente que a Diretoria, Conselho Fiscal e Conselho Consultivos e associados da Rede Feminina de Combate ao Câncer não possam receber remuneração alguma, lucros e dividendos, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelos respectivos atos constitutivos. (Redação acrescida pela Lei nº 18.427/2022)

Dispondo sobre a organização e competência dos órgãos do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, a Lei Complementar Estadual nº 741/2019² traz consigo as atribuições da Secretaria de Estado da Saúde, objeto da presente auditoria.

Nos termos do art. 41, caput e incisos, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019, em observância aos princípios e às diretrizes do Sistema único de Saúde (SUS), compete à SES:

I – desenvolver a capacidade institucional e definir políticas e estratégias de ação voltadas às macrofunções de planejamento, gestão, regulação, acompanhamento, avaliação e controle na área da saúde;

II – organizar e acompanhar, no âmbito municipal, regional e estadual, o desenvolvimento da política e do sistema de atenção à saúde;

III – garantir à sociedade o acesso universal e equitativo aos serviços de saúde, de forma descentralizada, desconcentrada e regionalizada;

IV – monitorar, analisar e avaliar a situação da saúde no Estado;

V – coordenar e executar, em caráter complementar, ações e serviços de vigilância, investigação e controle de riscos e danos à saúde;

VI – formular e coordenar a política estadual de assistência farmacêutica e de medicamentos;

VII – formular, articuladamente com o órgão central do Sistema Administrativo de Gestão de Pessoas, a política de desenvolvimento e formação de pessoal da área da saúde, considerando o processo de descentralização e desconcentração dos programas, dos projetos, das ações e dos serviços de saúde;

VIII – criar e implementar mecanismos de participação social como meio de aproximar as políticas de saúde dos interesses e das necessidades da população;

IX – formular e implementar políticas de promoção da saúde, de forma articulada com os Municípios do Estado e a sociedade civil organizada;

X – garantir a qualidade dos serviços de saúde;

XI – gerenciar as unidades assistenciais próprias do Estado;

² Disponível em: < http://leis.ale.sc.gov.br/html/2019/741_2019_lei_complementar_c.html>. Acesso em: 20 fev. 2024.

- XII – desenvolver mecanismos de gestão e regulação aplicáveis às unidades assistenciais próprias, sob gestão descentralizada, que permaneçam em sua organização administrativa;
- XIII – coordenar as políticas e ações programáticas de assistência em saúde no SUS;
- XIV – coordenar as políticas da atenção primária, da média e alta complexidade, no que concerne à Administração Pública Estadual; e
- XV – coordenar as políticas de hematologia, hemoterapia e oncologia.

Para melhor executar as atribuições no que diz respeito ao planejamento e acompanhamento das contratualizações com organizações sociais, a Secretaria de Estado da Saúde conta com a Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais (DSOS), que, subordinada à Superintendência dos Hospitais Públicos Estaduais (SUH), e com um quadro de 20 (vinte) servidores (fl. 22.178), é composta pela Gerência de Monitoramento (GEMOS) e pela Gerência de Acompanhamento da Execução das Metas Contratuais (GAEMC), unidades administrativas responsáveis pelo acompanhamento e monitoramento da execução dos contratos de gestão de equipamentos de saúde estaduais, nos termos do Regimento Interno da SES, aprovado pelo Decreto (estadual) n. 1682, de 19 de janeiro de 2022³.

A única exceção à esta lógica de auto-organização da Unidade Jurisdicionada é a publicização do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), que fica sob a responsabilidade da Superintendência de Urgência e Emergência (SUE), conforme registrado à fl. 64.

Para melhor visualização, extrai-se o recorte do organograma disponível no site da SES⁴:

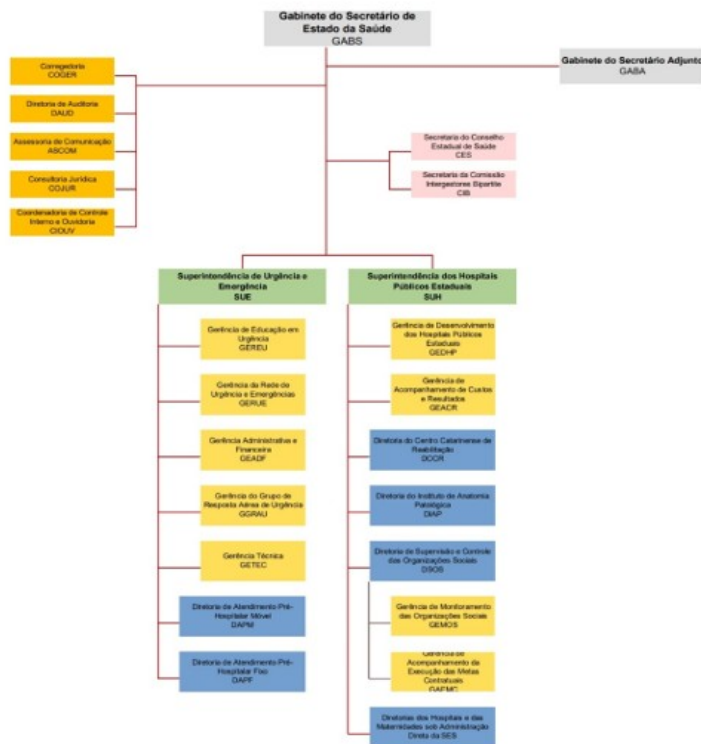
Figura 1: Organograma SES

³ Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/decreto-n-2400-2022-santa-catarina-aprova-o-regimento-interno-da-ses-a-distribuicao-dos-cargos-de-provimento-em-comissao-funcoes-tecnicas-gerenciais-e-funcoes-de-chefia-que-compoem-a-estrutura-do-orgao-e-estabelece-outras>. Acesso em: 10/04/2024.

⁴ Disponível em <<https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/secretaria-de-estado-saude/21344-organograma-da-secretaria-de-estado-da-saude/file>> Acesso em 14/02/2024

ORGANOGRAMA DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE

DECRETO Nº 173, DE 06 DE JUNHO DE 2023



Fonte: SES/SC

Além das unidades administrativas dispostas na imagem anterior, para o acompanhamento dos contratos de gestão pactuados na esfera da saúde estadual, existe ainda a Secretaria Executiva das Comissões de Avaliação e Fiscalização (SECAF), instituída mediante a edição da Portaria/SES nº 647, de 30/06/2022⁵, publicada no DOE nº 21.808, em 07/07/2022 (fl. 265), órgão vinculado à Superintendência dos Hospitais Públicos Estaduais (SUH), que possui como objetivo assessorar as Comissões de Avaliação e Fiscalização (CAF), cujas competências são as seguintes:

Portaria/SES nº **647/2022**

Art. 3º A Secretaria Executiva tem como principais atribuições:

- I - Acompanhar e analisar os resultados alcançados pelas Organizações Sociais com a execução do Contrato de Gestão, informando sistematicamente os integrantes das CAF's sobre os resultados encontrados;
- II - Promover o necessário apoio técnico-administrativo às Comissões, fornecendo as condições para o cumprimento das competências legais;
- III - Elaborar os Relatórios na forma e prazo previstos na legislação submetendo-os aos integrantes das CAF's para apreciação e aprovação;
- IV - Realizar visitas técnicas nas unidades sempre que necessário ou por solicitação da Secretaria de Estado da Saúde ou dos integrantes das CAF's;
- V - Preparar, antecipadamente, as reuniões das CAF's, incluindo convites a todos os integrantes, à Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais – DSOS e demais áreas das SES que julgar necessárias, organização de espaço físico, se necessário, e todos os recursos necessários para o bom andamento das reuniões;

⁵ Disponível em: <https://portal.doc.sea.sc.gov.br/repositorio/2022/20220707/Jornal/2936.pdf>. Acesso em 17/04/2024

- VI - Promover e praticar todos os atos de apoio administrativo necessários ao desempenho das CAF's;
- VII- Zelar pelo fiel cumprimento do Regimento Interno das CAF's;
- VIII - Despachar com o Presidente os assuntos pertinentes às Comissões;
- IX – Manter atualizada a composição das CAF's, promovendo as devidas Portarias de nomeação;
- X – Elaborar as atas de cada reunião e manter atualizado arquivo de atas de todas as reuniões;
- XI – Encaminhar os Relatórios de Avaliação e de Execução aos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento, aos órgãos setoriais de controle interno e para a Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina - Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, na forma e prazos previstos na legislação.

Consoante a Portaria nº 709/2022⁶ (fl. 21.677), a SECAF, inicialmente, foi constituída por 3 (três) integrantes: Marta Regina Bauer Barbosa, enfermeira efetiva; Maria Aparecida Scottini, médica auditora, e Jamilys Vitoria Ferreira Cavalcante, Assistente Administrativo⁷, ambas contratadas por meio de contrato temporário⁸. Contudo, segundo informado pela SES (fls. 22.087), o ato de designação dos membros da SECAF será substituído em breve por outro, composto por novos servidores (fls. 22.088), uma vez que o contrato da sra. Maria Aparecida Scottini não foi renovado e a sra. Jamillys V. Ferreira Cavalcanti solicitou exoneração do cargo.

Atualmente, as unidades administrativas da SES citadas estão sediadas na Rua Esteves Júnior, 160 – Centro, desta Capital.

Dito isso, analisando o perfil de despesas públicas realizadas pelo Estado de Santa Catarina com recursos do Fundo Estadual de Saúde, a partir de consulta realizada ao Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), constatou-se que, **somente no ano que antecede a amostra deste procedimento fiscalizatório, em 2022, as transferências por meio de Contrato de Gestão, na monta de R\$ 760.662.843,18⁹, representaram 12,67% do total empenhado pela Unidade Gestora de R\$ 6.001.967.141,95¹⁰.**

Dessa forma, diante da expressiva soma de valores destinados pela SES, por meio do Fundo Estadual de Saúde, às unidades geridas por organizações sociais por meio de contrato de gestão; considerando que esta Corte de Contas Catarinense não fiscalizou a temática da publicização dos serviços de saúde sob a ótica da conformidade nos últimos anos, conforme consulta realizada no Sistema de Processos deste Tribunal (e-Siproc); e levando em conta que o exercício do controle é a acertada medida à manutenção da regularidade e da legalidade administrativa, a fim de prevenir evitar a ocorrência de eventuais erros danosos à toda sociedade,

⁶ Publicada Diário Oficial - SC - Nº 21.818, em 21/07/2022

⁷ Formação em direito

⁸ ACT's

⁹ Somatório empenhado na classificação orçamentária – Elemento de despesa 85 – Transferência por meio de Contrato de Gestão

¹⁰ Total empenhado por meio do Fundo Estadual de Saúde em 2022.

optou-se pela inclusão desta auditoria no Plano de Atividades do Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para o período de março de 2023 a fevereiro de 2024.

1.1.2 Aspectos gerais das normas que balizam a celebração e o acompanhamento da execução dos contratos de gestão celebrados pela SES

No presente processo serão utilizadas as seguintes normas como critério para anotação das irregularidades:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei (federal) n.º 4.320/1964¹¹;
- Lei Federal n.º 9.637/1998¹²;
- Lei Federal n.º 12.527/2011¹³.
- Lei Estadual n.º 12.929/2004¹⁴;
- Decreto Estadual n.º 4.272/2006¹⁵;
- Instrução Normativa n.º TC-14/2012;
- Instrução Normativa n.º TC-20/2015;
- Instrução Normativa SEA n.º 04/2021¹⁶.

Consagrada na Constituição Federal de 1988, a saúde, como direito social previsto no art. 6º, é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos, prestada segundo os princípios da universalidade, igualdade de acesso, integralidade de atendimento, a prestação dos serviços pelo Sistema Único de Saúde, diretamente pelo Poder Público, e descentralizada administrativamente, complementaridade da prestação privada e participação da comunidade, observando a diretrizes disciplinadas nos arts. 196, 197, 198, I, II e III, e art. 199, § 1º, da Constituição Federal, *ipsis litteris*:

[...]

¹¹ Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

¹² Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.

¹³ Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n.º 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n.º 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

¹⁴ Institui o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais e estabelece outras providências.

¹⁵ Regulamenta o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais, instituído pela Lei n.º 12.929/2004, e alterações posteriores, e dá outras providências.

¹⁶ Art. 1º Determinar que as Organizações Sociais que tenham contrato de gestão com o Estado de Santa Catarina implantem plataforma eletrônica composta de um conjunto de ferramentas que sistematizem os procedimentos de prestação de contas; permitam o controle, a fiscalização e a transparência da aplicação dos recursos públicos transferidos mediante contratos de gestão; e aprimorem e agilizem o acompanhamento e monitoramento econômico-financeiro e as informações assistenciais das unidades hospitalares, a fim de evidenciar com fidedignidade todas as operações e movimentações.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[...]

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I — descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II — atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III — participação da comunidade.

[...]

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 e as sem fins lucrativos.

§ 2º - É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

§ 3º - É vedada a participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no País, salvo nos casos previstos em lei.

§ 4º - A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como a coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização.

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

I — controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;

II — executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

III — ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde;

IV — participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;

V — incrementar, em sua área de atuação, o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação; (Redação da EC 85/2015)

VI — fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;

VII — participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;

VIII — colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

De forma suplementar, a Constituição Federal previu a participação das instituições privadas no Sistema Único de Saúde, regulamentando os dispositivos constitucionais, nos termos estabelecidos nos arts. 4º e 24 Lei Federal nº 8.080/1990¹⁷, 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:

¹⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em 13/05/2024

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

§ 1º Estão incluídas no disposto neste artigo as instituições públicas federais, estaduais e municipais de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, inclusive de sangue e hemoderivados, e de equipamentos para saúde.

§ 2º A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde (SUS), em caráter 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.

O dispositivo legal definiu regramentos de estrutura organizacional e de gestão compartilhada, de competências dos entes federativos, além de formas de participação social na formulação e acompanhamento das políticas de saúde e de financiamento do sistema; que, em conjunto com a Constitucional Federal, possibilitou a participação de entidades privadas na prestação de serviços de saúde pública, evidenciando, a priori, tratar-se de obrigação do Estado, cabendo à iniciativa privada tão somente a complementaridade dos serviços, mediante contrato de direito público ou convênio. Ressaltando a preferência para entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos, desde que a transferência de valores se demonstrar mais econômica aos cofres públicos, em razão do disposto no art. 16 da Lei (federal) n.º 4.320/1964.

Nesse cenário e pautado no Princípio Constitucional da Eficiência¹⁸, foi proposto o Programa Nacional de Publicização no âmbito da União, veiculado por meio da Medida Provisória n.º 1.591/97, convertida na Lei Federal n.º 9.637/98, denominada Lei das Organizações Sociais, que dispõe:

Art. 1ª O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

[...]

[.] Art. 5 Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.

Com a finalidade de repassar às organizações sociais atividades até então exercidas pelas entidades ou órgãos públicos da União, em especial nas áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde, no intuito de obter maior autonomia e flexibilidade, garantir eficiência na prestação de tais serviços, com ênfase nos resultados, o novo modelo também trouxe preocupações, tais como: critérios de seleção das entidades beneficiadas, objetividade nas atividades repassadas, transparência e

¹⁸ Art. 37, *caput*, Constituição Federal (EC n.º 19/98)

controle dos gastos efetivados com os recursos repassados, eficiência e eficácia da parceria, entre tantas outras.

Questionada no Supremo Tribunal Federal, a Corte, por meio da ADI 1.923, ratificou a constitucionalidade da Lei Federal nº 9.637/98, passando o Poder Público Federal a fomentar, por meio de contrato de gestão, organizações sociais cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

Acompanhando o exemplo da União, no campo de sua competência, o Estado de Santa Catarina promulgou a Lei Estadual nº 12.929/2004 e a regulamentou por intermédio do Decreto Estadual n 4.272/2006, a qual versa sobre o Programa Estadual de Incentivo à Organizações Sociais, diretrizes e procedimentos a serem adotados na sua implementação:

Lei estadual nº 12.929/2004

Art. 1º Fica instituído o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais, com o objetivo de fomentar a descentralização de atividades e serviços desempenhados por órgãos ou entidades públicos estaduais, para pessoas jurídicas de direito privado de fins não-econômicos, no caso de associações civis ou não-lucrativos, no caso de fundações privadas, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à assistência social, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à comunicação, à cultura, ao turismo, ao esporte, à saúde e ao planejamento e gestão, observadas as seguintes diretrizes:

- I - adoção de critérios que assegurem a otimização do padrão de qualidade na execução dos serviços e no atendimento ao cidadão;
- II - promoção de meios que favoreçam efetiva redução de formalidades burocráticas para o acesso aos serviços;
- III - adoção de mecanismos que possibilitem a integração, entre os setores públicos do Estado, a sociedade e o setor privado;
- IV - manutenção de sistema de programação e acompanhamento de suas atividades que permitam a avaliação da eficácia quanto aos resultados;
- V - promoção da melhoria da eficiência e qualidade dos serviços e atividades de interesse público, do ponto de vista econômico, operacional e administrativo; e
- VI - redução de custos, racionalização de despesas com bens e serviços coletivos e transparência na sua alocação e utilização.

[...]

Art. 2º São requisitos para que a entidade, constituída na forma do artigo anterior, possa se habilitar à qualificação como organização social:

- I - comprovar o registro de seu ato constitutivo ou alteração posterior, dispondo sobre:
 - a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;
 - b) finalidade não-econômica, no caso de associações civis, ou não-lucrativas, no caso de fundações privadas, com obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades; (Redação dada pela Lei nº 13.720/2006)
 - c) aceitação de novos membros ou associados, na forma do estatuto, no caso das associações civis; (Redação dada pela Lei nº 13.720/2006)
 - d) previsão de incorporação integral do patrimônio, legados ou doações que lhe foram destinados por força do Contrato de Gestão e a ele afetados, bem como dos excedentes financeiros vinculados ao referido instrumento, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra Organização Social congênere qualificada no âmbito do Estado na mesma área de atuação, ou ao patrimônio do Estado ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados; (Redação dada pela Lei nº 13.720/2006)

- e) previsão de adoção de práticas de planejamento sistemático de suas ações, mediante instrumentos de programação, orçamentação, acompanhamento e avaliação de suas atividades;
- g) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial do Estado, de relatórios financeiros, elaborados em conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade, e do relatório de execução do contrato de gestão; e
- h) proibição de distribuição de bens ou de parcelas do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive, no caso das associações civis, em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade; (Redação dada pela Lei Complementar nº 13.720/2006)

II - Dispor, a entidade, da seguinte estrutura básica:

- a) Assembléia Geral, como órgão de deliberação superior, para as associações civis;
 - b) Conselho Curador, Deliberativo ou Superior, como órgão de deliberação superior, para as fundações privadas;
 - c) Diretoria Executiva, ou instância equivalente, como órgão de gestão; e
 - d) Conselho Fiscal, ou instância equivalente, como órgão de fiscalização da administração contábil-financeira; (Redação dada pela Lei nº 13.720/2006)
- III - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como Organização Social, do Secretário de Estado da área correspondente à atividade fomentada. (Redação dada pela Lei nº 18806/2023)

Art. 3º A qualificação da entidade como organização social dar-se-á por ato do Governador do Estado.

Art. 4º As entidades qualificadas como organizações sociais ficam equiparadas, para efeitos tributários e enquanto perdurar a autorização de que trata os arts 2º e 3º desta Lei, às entidades reconhecidas de interesse social e utilidade pública.

Além de diretrizes, a Lei Estadual nº 12.929/2004 estabeleceu requisitos necessários para a qualificação das entidades, as quais tornam-se aptas a celebrar contrato de gestão com o Poder Público, definido pela lei como “um acordo administrativo colaborativo, de interesse mútuo, que estabelecerá a relação entre o Estado e a respectiva entidade qualificada como Organização Social”, veja-se:

[...]

Art. 10. Para fins desta Lei, o **Contrato de Gestão é um acordo administrativo colaborativo, de interesse mútuo, que estabelecerá a relação entre o Estado e a respectiva entidade qualificada como Organização Social, com vistas à formação de parceria entre seus respectivos signatários, na qualidade de partícipes, para o fomento e execução de atividades ou serviços relativos às áreas relacionadas no art. 1º desta Lei, com ênfase no alcance de resultados.**

§ 1º O Contrato de Gestão terá natureza jurídica de direito público e será firmado pelos seguintes partícipes:

- I - titular da Secretaria de Estado da área correspondente à atividade fomentada, na qualidade de Órgão Supervisor;
- II - dirigente máximo da entidade qualificada como Organização Social, na qualidade de Executor; e

§ 2º Caso seja considerado relevante, o Contrato de Gestão poderá contar com a intervenção de outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

§ 3º A respectiva Secretaria de Estado, na qualidade de Órgão Supervisor, dará publicidade da decisão de firmar cada Contrato de Gestão, indicando as atividades que deverão ser executadas.

Art. 11. **O Contrato de Gestão, elaborado de comum acordo entre os respectivos partícipes, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder**

Público Estadual e da Organização Social. (Redação dada pela LEI 13.720, de 2006)

Art. 12. Na elaboração do Contrato de Gestão devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade, eficiência e, também, os seguintes preceitos:

I - especificação do projeto a ser executado pela Organização Social, que deverá conter, sem prejuízo de outras informações:

- a) os objetivos;
- b) a justificativa;
- c) a relevância econômica, social e ambiental, quando cabível;
- d) os órgãos e entidades públicos e privados envolvidos na execução;
- e) os recursos financeiros a serem aplicados e as respectivas fontes;
- f) os indicadores de desempenho e as metas a serem alcançadas;
- g) a equipe técnica envolvida, com síntese do currículo dos coordenadores; e
- h) o prazo;

II - a estipulação dos limites e critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das Organizações Sociais, no exercício de suas funções, com recursos oriundos do Contrato de Gestão. (Redação dada pela LEI 13.720, de 2006)

III - que os bens adquiridos pela Organização Social na execução do Contrato de Gestão, ou ao seu término, em caso de rescisão ou pela extinção da entidade, incorporar-se-ão ao patrimônio do Estado; (Redação do inciso III, incluída pela LEI 13.839, de 2006)

[...]

Art. 18. Poderão ser destinados às organizações sociais recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão.

§ 1º São assegurados às Organizações Sociais os créditos previstos no orçamento e as respectivas liberações financeiras, de acordo com o cronograma de desembolso previsto no contrato de gestão. (Redação dada pela LEI 13.343, de 2005)

§ 2º O Contrato de Gestão poderá ser firmado por período superior ao exercício fiscal. (Redação dada pela LEI 13.720, de 2006)

§ 3º Os bens de que trata este artigo serão destinados às Organizações Sociais, dispensada licitação, mediante permissão de uso, consoante cláusula expressa do contrato de gestão. (Redação dada pela LEI 13.343, de 2005)

§ 4º Em se tratando de contratos de gestão a serem firmados para manutenção de atividades já desenvolvidas pelo Poder Público Estadual, será garantida a aplicação de valores tomando-se por base a média histórica de atendimentos e valores aplicados. (Redação incluída pela LEI 13.839, de 2006)

§ 5º Os quantitativos de recursos previstos para a execução do Contrato de Gestão serão periodicamente revistos em se tratando de tetos físicos e financeiros. (Redação incluída pela LEI 13.839, de 2006)

Consubstanciado nos princípios norteadores da celebração do contrato de gestão, previstos no art. 12, caput, da Lei nº 12.929/2004, a norma estabeleceu o **Concurso de Projetos** como forma de seleção das entidades qualificadas como organizações sociais para a celebração de contrato de gestão, regulamentando, nos termos dos arts. 25 a 31 do Decreto Estadual nº 4.272/2006, *in verbis*:

Art. 25 **A escolha da entidade para a assinatura de Contrato de Gestão será feita por meio de Concurso de Projetos**, a ser realizado pela respectiva Secretaria de Estado que atuará na qualidade de Órgão Supervisor do Contrato de Gestão, com o acompanhamento da Secretaria de Estado do Planejamento.

§ 1º Fica dispensada a realização de novo Concurso de Projeto na hipótese de renovação do Contrato de Gestão em vigor, desde que haja manifestado interesse público na medida e o Executor venha cumprindo regularmente as metas pactuadas. (Redação acrescida pelo Decreto nº 313/2015)

§ 2º O Órgão Supervisor, ouvido o Executor, encaminhará ao Interviente, no último semestre de vigência do Contrato de Gestão, manifestação técnica fundamentada versando sobre o interesse na renovação contratual, acompanhada da minuta do novo Contrato de Gestão. (Redação acrescida pelo Decreto nº 313/2015)

§ 3º O Interviente se manifestará no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias sobre o pedido de renovação contratual de que trata o § 2º do caput deste artigo. (Redação acrescida pelo Decreto nº 313/2015)

Art. 26 Para a realização de Concurso de Projetos, o Órgão Supervisor deverá preparar, com clareza, objetividade e detalhamento, as especificações técnicas das atividades ou serviços a serem descentralizados por meio de Contrato de Gestão, mediante Edital que, no caso, deverá ser parte integrante da portaria referida no artigo 2º deste Decreto.

Art. 27 Do Edital do Concurso de Projetos deverão constar, dentre outros considerados relevantes, os seguintes elementos:

I - instruções para elaboração e apresentação dos projetos;

II - especificação técnica, quantificação e prazo para a execução do objeto a ser pactuado;

III - especificação dos indicadores e metas a serem pactuados;

IV - detalhamento de eventuais recursos financeiros, materiais e humanos a serem disponibilizados à Organização Social;

V - critérios de seleção e julgamento das propostas; e

VI - datas para apresentação dos projetos e homologação do Concurso.

Art. 28 Somente poderão participar do Concurso de Projetos as entidades devidamente qualificadas como Organização Social na área de atividade a que se refere o certame, devendo apresentar à Comissão Julgadora referida no artigo 29 deste Decreto, o projeto devidamente elaborado conforme disposto no artigo 12, inciso I, da Lei nº 12.929, de 4 de fevereiro de 2004, e alterações posteriores, com o detalhamento do orçamento necessário para sua implementação, acompanhado dos seguintes documentos:

I - cópia do Decreto de qualificação da entidade como Organização Social; e

II - declaração firmada pelo dirigente máximo da Organização Social atestando pleno conhecimento do objeto a ser pactuado e de suas condições.

Art. 29 Para cada Concurso de Projetos será constituída uma Comissão Julgadora, que terá por competência:

I - julgar os projetos apresentados pelas Organizações Sociais quanto ao mérito e a adequação ao respectivo edital;

II - avaliar a qualificação da equipe de execução da atividade ou serviço a ser pactuado;

III - avaliar a capacidade técnica e operacional da Organização Social proponente no tocante à gestão do projeto apresentado;

IV - verificar a adequação entre os meios sugeridos, seus custos, cronogramas e resultados; e

V - verificar a regularidade jurídica e institucional da Organização Social.

Art. 30 Os titulares da Secretaria de Estado que atuará na qualidade de Órgão Supervisor juntamente e da Secretaria de Estado do Planejamento designarão, mediante Portaria Conjunta, a Comissão Julgadora do Concurso de Projetos, que será composta, no mínimo, por:

I - 02 (dois) membros do Órgão Supervisor, sendo 1 (um) o presidente;

II - 01 (um) membro da Secretaria de Estado do Planejamento; e

III - 02 (dois) especialistas no tema do concurso.

Parágrafo único. A Comissão classificará as propostas das Organizações Sociais, obedecidos os critérios estabelecidos neste Decreto e no respectivo edital.

Art. 31 Após o julgamento definitivo das propostas, a Comissão Julgadora do Concurso de Projetos apresentará os resultados de seu trabalho aos titulares da Secretaria de Estado que atuará na qualidade de Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento, indicando a classificação.

§ 1º Os titulares da Secretaria de Estado que atuará na qualidade de Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento, em Portaria Conjunta, **homologarão e tornarão público o resultado do Concurso de Projetos, ficando plenamente autorizada a assinatura do Contrato de Gestão.**

§ 2º A portaria referida no parágrafo anterior deverá ser publicada no Diário Oficial do Estado e nos sites das respectivas Secretarias de Estado. (g.n.)

Acerca dos aspectos inerentes ao controle da execução dos contratos de gestão firmados entre o poder público e as organizações sociais, a Lei Estadual nº 12.929/2004 impôs à administração pública a obrigação de promover o acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços prestados, destacando-se os resultados alcançados, que devem ser analisados periodicamente por Comissão de Avaliação e Fiscalização, nos termos seguintes:

Art. 13. **A execução do Contrato de Gestão será acompanhada, avaliada e fiscalizada pelo Órgão Supervisor que descentralizou o serviço ou a atividade fomentada**, sem prejuízo da ação institucional dos demais órgãos dos sistemas administrativos e de controle interno e externo do Estado. (Redação dada pela Lei 18.806, de 2023)

§ 1º A entidade qualificada como organização social apresentará à Secretaria de Estado supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do Contrato de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.

§ 2º A prestação de contas da entidade, inerente ao Contrato de Gestão, correspondente ao exercício financeiro, será elaborada em conformidade com as disposições legais e constitucionais que tratam da matéria, bem como com o disposto no Contrato de Gestão, devendo ser encaminhada, posteriormente, ao Tribunal de Contas do Estado, na forma da legislação aplicável. (Redação dada pela LEI 13.720, de 2006)

Art. 14. Os resultados alcançados pelas Organizações Sociais com a execução do Contrato de Gestão serão analisados, por Comissão de Avaliação e Fiscalização, responsável pelo acompanhamento, no âmbito de cada Órgão Supervisor, que emitirá relatório conclusivo e dará publicidade oficial e o encaminhará ao titular da respectiva pasta e para a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro.

Parágrafo único. A Comissão de Avaliação e Fiscalização aqui referida, cuja regulamentação será objeto de ato específico do Poder Executivo, terá como competência, entre outras estabelecidas em regulamento:

I - acompanhar o desempenho da Organização Social frente ao cumprimento das metas estabelecidas no Contrato de Gestão, através de relatórios periódicos, conforme estabelecido no referido instrumento;

II - fiscalizar os atos dos dirigentes da Organização Social no âmbito do Contrato de Gestão, verificando o cumprimento dos seus deveres legais, estatutários e regimentais;

III - analisar e aprovar a prestação de contas anual da Organização Social, no âmbito do Contrato de Gestão, expedindo o competente parecer;

IV - encaminhar aos órgãos setoriais de controle interno os relatórios pertinentes à execução dos Contratos de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro ou ao período da gestão; e

V - aprovar os regulamentos que serão adotados para a contratação de obras e serviços no âmbito do Contrato de Gestão, bem como para compras e contratação de pessoal com emprego de recursos provenientes do Poder Público. (Redação do art. 14, dada pela LEI 13.720, de 2006)

Art. 15. Os responsáveis pela avaliação e fiscalização da execução do Contrato de Gestão, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública por organização social, dela dará ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 16. Sem prejuízo da medida a que se refere o artigo anterior, quando assim exigir a gravidade dos fatos ou o interesse público, havendo indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública, os responsáveis pela fiscalização representarão ao Ministério Público ou à Procuradoria-Geral do Estado para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o sequestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações mantidas pelo demandado no País e no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

§ 2º Até o término da ação, o Poder Público Estadual permanecerá como depositário e gestor dos bens e valores sequestrados ou indisponíveis e velará pela continuidade das atividades sociais da entidade, no âmbito do Contrato de Gestão.

No âmbito do Estado, os citados dispositivos legais foram regulamentados por meio do Decreto nº 4.272/ 2006, da seguinte forma:

Art. 32 **A execução dos Contratos de Gestão será supervisionada, acompanhada e avaliada, de forma global, pela Secretaria de Estado do Planejamento, de forma setorial, pela unidade de planejamento da Secretaria de Estado da área relativa às atividades e serviços descentralizados e, em âmbito regional, pela unidade de planejamento da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional, com auxílio da Comissão de Avaliação e Fiscalização** referida no artigo 34 deste Decreto, sem prejuízo da ação institucional dos demais órgãos de controle interno e externo do Estado.

Parágrafo único. A entidade qualificada como Organização Social apresentará ao Órgão Supervisor e à Secretaria de Estado do Planejamento, por intermédio da Comissão de Avaliação e Fiscalização referida no artigo 34 deste Decreto, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do Contrato de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao período ou exercício financeiro.

Art. 33 É obrigatória a apresentação, pelos órgãos setoriais de controle interno, à Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda, ao término de cada exercício, ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse da Administração Pública Estadual, de relatórios pertinentes à execução dos Contratos de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro ou ao período da gestão.

Art. 34 Os resultados alcançados pelas Organizações Sociais com a execução do Contrato de Gestão serão acompanhados e analisados, periodicamente, por Comissão de Avaliação e Fiscalização, conforme determina o art. 14 da Lei nº 12.929, de 4 de fevereiro de 2004, com as alterações posteriores, que emitirá relatório conclusivo e o encaminhará aos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento, até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro.

§ 1º Até o último dia do mês subsequente a cada exercício financeiro, a Comissão de Avaliação e Fiscalização deverá elaborar o Relatório de Avaliação Anual de Execução do Contrato de Gestão, e encaminhá-lo aos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento para apreciação e manifestação.

§ 2º Até 30 (trinta) dias após a rescisão ou término do Contrato de Gestão, a Comissão de Avaliação e Fiscalização deverá elaborar o Relatório de Avaliação Final de Execução do Contrato de Gestão, e encaminhá-lo aos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento para apreciação e manifestação.

Art. 35 A Comissão de Avaliação e Fiscalização será composta, pelo menos, dos seguintes membros:

- I - 01 (um) representante do Órgão Supervisor, que a presidirá;
- III - 01 (um) representante dos servidores públicos cedidos, indicado entre seus pares, quando for o caso;
- IV - 1 (um) representante da sociedade civil indicado pelo Conselho Estadual de Política Pública ou de Direito correspondente à atividade ou serviço descentralizado; (Redação dada pelo Decreto nº 826/2020)
- V - 1 (um) representante do Executor do Contrato de Gestão, indicado pelo órgão de deliberação superior da entidade; (Redação dada pelo Decreto nº 826/2020)
- VI - 1 (um) representante do órgão regional ou mesorregional do Órgão Supervisor da respectiva região de abrangência da unidade descentralizada; e (Redação acrescida pelo Decreto nº 826/2020)
- VII - 1 (um) representante do órgão de regulação de ofertas e serviços do Órgão Supervisor, se for o caso. (Redação acrescida pelo Decreto nº 826/2020)

§ 1º O presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização poderá se reportar, diretamente, aos titulares dos Órgãos Supervisores e dos Intervenientes e aos dirigentes das Organizações Sociais respectivas.

§ 2º A Comissão de Avaliação e Fiscalização deverá ser nomeada por portaria conjunta dos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento.

Art. 36 A Comissão de Avaliação e Fiscalização tem, entre outras, as seguintes competências:

I - acompanhar o desempenho da Organização Social frente ao cumprimento das metas estabelecidas no Contrato de Gestão, através de relatórios periódicos, conforme estabelecido no referido instrumento;

II - fiscalizar os atos legais e institucionais dos dirigentes da Organização Social no âmbito do Contrato de Gestão;

III - analisar e aprovar a prestação de contas anual da Organização Social, no âmbito do Contrato de Gestão, expedindo o competente parecer;

IV - encaminhar aos órgãos setoriais de controle interno os relatórios pertinentes à execução dos Contratos de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro ou ao período da gestão; e

V - aprovar os regulamentos que serão adotados para a contratação de obras e serviços no âmbito do Contrato de Gestão, bem como para compras e contratação de pessoal com emprego de recursos provenientes do Poder Público.

Art. 36-A A Comissão de Avaliação e Fiscalização contará com o apoio do Órgão Supervisor na fiscalização dos recursos públicos estaduais aplicados por meio do Contrato de Gestão, de forma permanente e sistemática, e será responsável por:

I - avaliar e fiscalizar a legalidade e os resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como o cumprimento de todas as obrigações decorrentes do contrato de gestão e da legislação em vigor; e

II - avaliar e auditar os aspectos técnico-assistenciais relativos às metas pactuadas, ao uso racional e eficiente dos recursos humanos e dos materiais disponíveis, bem como à qualidade e efetividade da prestação de serviços públicos à população.

§ 1º A designação dos fiscais para atender ao disposto no caput deste artigo se dará por meio de portaria emitida pelo Órgão Supervisor de cada Contrato de Gestão, que indicará os coordenadores, bem como servidores:

I - da área de fiscalização das Organizações Sociais da Pasta Supervisora;

II - da área de gestão das Organizações Sociais da Pasta Supervisora;

III - do órgão regional ou mesorregional da Pasta Supervisora da respectiva região de abrangência da unidade descentralizada;

IV - do órgão estadual de auditoria técnica especializada da atividade fomentada, quando for o caso;

V - do órgão de regulação de ofertas e de serviços da atividade fomentada, se houver; e

VI - de outras áreas da Pasta Supervisora, caso seja conveniente e oportuno.

§ 2º Os fiscais do Contrato de Gestão deverão lavrar relatórios circunstanciados da avaliação e fiscalização ou da auditoria, individualizados de acordo com as áreas meio e fim, conforme o disposto nos incisos I e II do caput deste artigo.

§ 3º Os relatórios mencionados no § 2º deste artigo integrarão a prestação de contas trimestral que será apreciada pela Comissão de Avaliação e Fiscalização, a fim de subsidiá-la em suas deliberações. (Redação acrescida pelo Decreto nº 826/2020)

Art. 39 A prestação de contas da Organização Social, inerente ao Contrato de Gestão, correspondente aos períodos ou exercício financeiro, e conforme o disposto no artigo 34 deste Decreto, deverá ser elaborada em conformidade com as disposições legais e constitucionais que tratam da matéria, bem como com o disposto no Contrato de Gestão, devendo ser encaminhada, primeiramente, ao Órgão Supervisor para análise e aprovação pela Comissão de Avaliação e Fiscalização.

De outro modo, representando importante avanço para a consolidação do regime democrático brasileiro e para o fortalecimento das políticas de transparência pública, garantido na Constituição Federal de 1988, o direito de acesso à informação pública, por todos os cidadãos, foi regulamentado pela Lei Federal n.º 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação (LAI); e, além de observação obrigatória no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, também se aplica às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos para realização de ações de interesse público, consoante o art. 1º, art. 2º e parágrafo único da referida norma:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os **procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º**, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.(g.n.)

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, **contrato de gestão**, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Além da norma posta, a Secretaria de Estado da Administração (SEA) expediu a Instrução Normativa SEA nº 04/2021 (fls. 21.792-21.797), estabelecendo obrigação às Organizações Sociais de implementarem plataformas eletrônicas compostas de um conjunto de ferramentas que sistematizem os procedimentos de prestação de contas para que permita o controle, a fiscalização e a transparência da aplicação dos recursos públicos transferidos mediante os contratos de gestão; bem como, aprimorem e agilizem o acompanhamento e monitoramento

econômico-financeiro e as informações assistenciais das unidades hospitalares, a fim de evidenciar com fidedignidade todas as operações e movimentações.

Por último, mas não menos importante, também se utiliza como parâmetro as Instruções Normativas n.º TC-14/2012¹⁹, aplicada conforme entendimento da jurisprudência deste Tribunal de Contas, pacificada no Prejulgado 2221²⁰, e n.º TC-20/2015 expedidas por esta Corte de Contas, que estabelecem critérios para organização e apresentação de prestação de contas, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico e outras providências.

1.1.3 Objeto, objetivo e questões de Auditoria

A auditoria teve por objeto verificar a existência de planejamento e ações de controle adotados pela Secretaria de Estado da Saúde, bem como o cumprimento das exigências legais para qualificação e celebração de contratos de gestão com organizações sociais na área da saúde, vigentes em 2023, nos termos da Lei Estadual n.º 12.929/2004, regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 4.272/2006.

As organizações sociais surgiram, no Brasil, no final da década de 90, por meio da Lei Federal n.º 9.637/1998, com a chamada reforma do Estado. O intuito era desburocratizar o Estado, transferindo para a iniciativa privada certas atividades exercidas pelo Poder Público, a fim de tornar a prestação de serviços públicos mais eficiente e eficaz. Portanto, a adoção de contratos de gestão com organizações sociais para a prestação de serviços públicos é opção discricionária do gestor público.

Ainda que a juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, é necessário fundamentar a opção pela adoção do modelo de parceria com organizações sociais, demonstrando a vantajosidade da escolha. Além do que, devem ser discriminadas as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social, bem como estipulados metas e critérios objetivos de avaliação de desempenho, com indicadores de qualidade e produtividade, entre outros pontos. Em um cenário ideal, o modelo representa um avanço à prestação de serviços públicos, uma vez que o Estado se desincumbe de determinadas atividades, mas controla a qualidade e a eficiência de sua execução por meio da fixação de metas e obrigações e da fiscalização do seu cumprimento.

¹⁹ Atualmente revogada pela Instrução Normativa n.º TC-33/2024

²⁰ **As entidades reconhecidas como Organizações Sociais** na forma da Lei n. 9.637/98, desde que também se caracterizem como instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, assim qualificadas na forma da legislação pertinente, podem auferir recursos provenientes do FUNDEB. Destaca-se que mencionados recursos não podem ser retirados do percentual expresso no art.22 da Lei n. 11.494/07 e devem respeitar as orientações dos arts. 70 e 71 da Lei n. 9.394/96, **sem prejuízo do atendimento à Instrução Normativa n. TC-14/2012, que trata da prestação de contas de recursos públicos no âmbito desta Corte de Contas.**

Posto isso, a fim de fiscalizar o controle e transparência dos recursos públicos estaduais repassados às organizações sociais, por meio de contratos de gestão na área de saúde, com base no planejamento e em consonância com as técnicas de auditoria de regularidade, buscou-se responder às seguintes questões:

1 Os procedimentos de celebração dos contratos de gestão com as organizações sociais estão em conformidade com a legislação vigente?

2 Há controle da execução dos contratos de gestão e das prestações de contas apresentadas?

3 Existe sistema/plataforma eletrônica para processamento das parcerias celebradas? A referida solução tecnológica possibilita a transparência na disponibilização de informações sobre os repasses efetuados?

4 A Secretaria de Estado da Saúde está estruturada em termos físicos, de pessoal e de gestão para realização de acompanhamento e controle dos contratos de gestão celebrados com as Organizações Sociais?

5 A legislação local sobre a celebração de contratos de gestão, Lei Estadual nº 12.292/2004 e Decreto Estadual nº 4.272/2006 seguem os preceitos gerais estabelecidos pela Lei Federal nº 9.637/1998?

1.1.4 Benefício estimado

Por intermédio da presente auditoria, buscou-se verificar a existência de planejamento e ações de controle adotados pela Secretaria de Estado da Saúde, bem como o cumprimento das exigências legais para qualificação e celebração de contratos de gestão com organizações sociais na área da saúde, vigentes em 2023, nos termos da Lei Estadual nº 12.929/2004, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 4.272/2006.

A escolha do objeto da auditoria justifica-se, pois, a saúde é direito fundamental da coletividade, havendo necessidade de busca contínua de melhorias no atendimento à população e aperfeiçoamento da gestão pública no tema, assim como pela expressiva quantia transferida às organizações sociais para a gestão das unidades de saúde estaduais, que representam parcela significativa do orçamento do Fundo Estadual de Saúde, cerca de 12.67%, conforme detalhes trazidos no tópico 1.1.1 deste Relatório.

Dessa forma, a execução dos trabalhos visa contribuir para o aumento da eficiência na adoção do modelo de gerenciamento das unidades de saúde no Estado de Santa Catarina por organizações sociais, mediante a celebração de contrato de gestão.

1.2 METODOLOGIA

Na fase inicial de preparação deste trabalho, elaborou-se a Matriz de Planejamento/Procedimentos, na qual foi entendida a necessidade de requisitar as seguintes informações e documentos:

- Processos de seleção da entidade privada e qualificação, contendo:
- Atos/certificado de qualificação da Organização Social;
- Edital do Concurso de Projeto para seleção da Organização Social, acompanhado de estudo prévio realizado pela SES, comprovando a vantajosidade pela opção do modelo das organizações sociais, contendo parecer decisório do gestor para transferência do gerenciamento dos serviços de saúde a Organizações Sociais;
- Estudo técnico preliminar que definiu o valor máximo do Edital (custeio das unidades de saúde);
- Ato de nomeação dos servidores responsáveis pela avaliação das entidades participante do processo seletivos/Edital do Concurso de Projeto;
- Contratos de gestão e aditivos vigentes no âmbito do Estado;
- Regulamentos de obras e serviços; regulamentos de compras e contratação de pessoal; e plano de cargos e salários relativos aos contratos de gestão vigentes, aprovados pela CAF e devidamente publicados;
- Atos/Portarias da programação de ações e serviços a serem descentralizados;
- Atos de designação/Portarias de nomeação dos membros das Comissões de Avaliação e Fiscalização dos contratos de gestão vigentes e titulares dos Órgão Supervisores;
- Portaria/ato de designação de servidores responsáveis pela supervisão acompanhamento e pela avaliação dos contratos de gestão antes da assinatura;
- Decretos definindo/delimitando a dotação orçamentária para o financiamento dos citados editais e cronograma de desembolso;
- Instrução Normativas, Portarias e outros atos regulamentares que norteiam a programação de ações e serviços a serem descentralizados, bem como os contratos de gestão no âmbito da SES;
- Atas de reuniões do Comitê de Acompanhamento e Avaliação do Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais (CPOS) e seu regimento interno;
- Atas de reuniões das Comissões de Avaliação e Fiscalização, relativas ao ano de 2023;
- Acesso à plataforma eletrônica de prestação de contas dos recursos repassados, ou indicação dos processos completos (SGPE) de prestação de contas dos repasses mensais referentes ao ano de 2023, acompanhados dos pareceres e análises dos servidores da SES;

- Relação dos integrantes das Comissões de Avaliação e Fiscalização, nomes e cargo que ocupam (se exercerem outra função);
- Relatórios de supervisão, acompanhamento e monitoramentos das atividades pertinentes à execução dos contratos de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro ou ao período da gestão;
 - Relatório trimestrais conclusivos, resultados previstos nos contratos de gestão, emitidos pela CAF e encaminhados às autoridades competentes;
 - Relatório de Avaliação Anual de Execução do Contrato de Gestão, do início de vigência dos contratos até a presente data;
 - Indicação de Nomes, CPF, data de nomeação e exoneração (se for o caso), ato de designação, dos agentes públicos no exercício, entre 01/01/2018 e 30/09/2023, nos seguintes cargos: Secretário(a) Estadual de Saúde; Diretor de Supervisão e Controle das Organizações Sociais (ou função correspondente); Consultor Jurídico; e Controlador Interno;
 - Indicação da equipe técnica responsável pela análise das prestações de contas;
 - Estrutura organizacional da Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais, Regimento interno e Organograma da SES;
 - Relação de Servidores (equipe técnica) que compõem a Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais (incluindo servidores originários de outros órgãos) em exercício, discriminando nomes, CPF, cargo, atribuição do cargo, órgão de origem (indicação do cargo para o qual foi originalmente nomeado); e
 - Indicação dos agentes públicos que exerceram a função de Gestores dos contratos de gestão vigentes, contendo nome, CPF e ato de designação.

Além disso, a fim de conhecer a estrutura organizacional da Secretaria de Estado da Saúde – SES/SC, realizou-se visita *in loco* e entrevistas com os servidores para verificar o acompanhamento e controle executado sobre a execução dos contratos de gestão celebrados pela pasta.

1.2.1 Amostra selecionada

Quanto à seleção da amostra a ser examinada, no planejamento deste trabalho, optou-se por selecionar os contratos de gestão vigentes em 2023, tendo em vista a necessidade de atuação prévia e/ou concomitante desta Corte de Contas, de modo a priorizar ações de controle sobre contratos de gestão que estejam sendo executados no momento, visando a correção de eventuais irregularidades, bem como a adoção de medidas para evitar futuras irregularidades que possam causar danos ao erário.

Ressalta-se, todavia, que os contratos atualmente vigentes, ainda que celebrados anteriormente a esse período, foram igualmente observados no decorrer da execução da auditoria.

A seguir, o resumo dos contratos de gestão abarcados na presente fiscalização, cujos detalhes constam do Apêndice deste Relatório:

Quadro 1: Relação de contratos vigentes entre a SES e Organizações Sociais.

OS	Unidade de Saúde	Contrato	Valor do total dos Contratos de Gestão e Aditivos	Valor empenhado em 2023	Vigência
IMAS	<u>Hospital Florianópolis</u>	02/2018	R\$ 197.336.983,20	R\$ 41.376.444,87	01/10/2018 a 30/09/2023
	<u>Hospital Regional de Araranguá e Policlínica de Araranguá</u>	04/2018	R\$ 253.190.130,00	R\$ 65.538.447,56	14/11/2018 a 13/11/2023
IDEAS	<u>Hospital Materno Infantil Santa Catarina em Criciúma</u>	03/2018	R\$ 195.993.223,33	R\$ 62.797.338,17	14/11/2018 a 13/11/2023
FAHECE	<u>SAMU</u>	01/2023	R\$ 142.705.549,80	R\$ 134.678.376,78	30/03/2023 a 29/03/2024
	<u>CEPON</u>	02/2022	R\$ 186.609.563,75	R\$ 126.593.958,88	11/07/2022 a 31/12/2023
	<u>HEMOSC</u>	03/2022	R\$ 144.977.160,18	R\$ 97.645.601,85	11/07/2022 a 31/12/2023
Instituto Santé	<u>HRTGB – Hospital Regional Terezinha Gaio Basso</u>	04/2022	R\$ 91.948.876,14	R\$ 67.055.759,52	15/08/2022 a 31/12/2023
Hospital Nossa Senhora das Graças	<u>Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria – HJAF</u>	05/2022	R\$ 665.610.029,40	R\$ 138.927.926,20	20/11/2022 a 19/11/2027
TOTAL			R\$ 1.878.371.515,80	R\$ 734.613.853,83	

Fonte: Portal SC Transferências, SIGEF e SGP-e.

Assim sendo, selecionou-se para exame o montante de R\$ 734.613.853,83 (valor empenhado, no exercício de 2023, até o início do planejamento desta fiscalização).

A transferência dos serviços de saúde para as entidades privadas sem fins lucrativos, após a celebração de contrato de gestão, tem por finalidade viabilizar o direcionamento pelo Poder Público da atuação do particular, em consonância com o interesse público, através da inserção de metas e de resultados a serem alcançados, sem que o Estado renuncie aos seus deveres constitucionais de planejamento da política pública, atuação e de controle.

Como resumido no quadro anterior, à época desta fiscalização, a **Secretaria de Estado da Saúde possuía 8 (oito) Contratos de Gestão em vigência**, firmados com Organizações Sociais, qualificadas mediante Decretos emitidos pelo Poder Executivo, com o objetivo de administrar referidas Unidades de Saúde, cujos detalhes e breve histórico de publicização constam em sequência.

O **Hospital Florianópolis** teve inicialmente o contrato de gestão firmado com a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, em 2013; após o seu

encerramento, a Unidade de Saúde passou a ser gerida pelo **Instituto Maria Schmitt (IMAS)**, qualificada por meio do Decreto nº 1449/2018, de 19/01/2018 (fls. 281-5.763).

Quadro 2: Hospital de Florianópolis

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
Organização Social Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM	Nº 02/2013	02/12/2013 a 30/09/2018	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-florianopolis-hf/c-g-002-2013-organizacao-social-associacao-paulista-para-o-desenvolvimento-da-medicina-spdm
Organização Social IMAS	Nº 02/2018	01/10/2018 a 30/09/2023	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-florianopolis-hf/c-g-002-2013-organizacao-social-associacao-paulista-para-o-desenvolvimento-da-medicina-spdm
Organização Social IMAS	Nº 02/2023	01/10/2023 a 30/09/2028	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-02-2023-imas-hf

Fonte: SES/SC.

Foto 1: Hospital Florianópolis



Fonte: <https://www.google.com/maps> (Street View &360°)

A transferência das atividades do **Hospital Regional de Araranguá Deputado Affonso Ghizzo**, inicialmente se deu no ano de 2010, por meio de Contrato de Gestão firmado entre o Estado e a **Fundação Educacional de Criciúma (FUCRI)**; após a vigência de um ano, em 2012, foi realizado um novo contrato com a Organização Social **Instituto SAS**; em 2013, o

Estado substituiu a SAS pela **Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM)** que, após a sua atuação, **foi substituída pelo Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde (IDEAS)**, no Concurso de Projeto realizado em 2018 (fls. 9.635-14.602), que desistiu do contrato na sequência, assumindo o segundo colocado no certame (fls. 8.127-8.388), o **Instituto Maria Schmitt (IMAS)**, qualificado por meio do Decreto nº 1449/2018, de 19/01/2018, para gerenciar o Hospital Regional de Araranguá, assim como a UPA 24hs (Policlínica).

Quadro 3: Hospital Regional de Araranguá Deputado Affonso Ghizzo e Policlínica de Araranguá

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
Organização Social Fundação Educacional de Criciúma (FUCRI)	Nº 02/2010	01/08/2010 a 30/04/2011	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-regional-deputado-affonso-ghizzo-hrdag/c-g-002-2010-organizacao-social-fundacao-educacional-de-criciuma-fucri
Organização Social Instituto SAS	Nº 01/2012	01/05/2012 a 23/05/2013	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-regional-deputado-affonso-ghizzo-hrdag/c-g-001-2012-organizacao-social-instituto-sas-isas
Organização Social Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM	Nº 01/2013	24/05/2013 a 04/09/2018	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-regional-deputado-affonso-ghizzo-hrdag/c-g-001-2013-organizacao-social-associacao-paulista-para-o-desenvolvimento-da-medicina-spdm
Organização Social IDEAS	Nº 01/2018	05/09/2018 a 13/11/2018	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-regional-deputado-affonso-ghizzo-hrdag/c-g-001-2018-organizacao-social-instituto-ideas
Organização Social IMAS	Nº 04/2018	14/11/2018 a 14/11/2023	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-004-2018-hospital-regional-de-ararangua-e-policlinica-de-ararangua-organizacao-social-imas
Organização Social IMAS	Nº 04/2023	15/11/2023 a 15/11/2028	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-04-2023-imas-hra

Fonte: SES/SC

Foto 2: Hospital Regional de Araranguá Deputado Affonso Ghizzo



Fonte: SES/SC

Relativo ao **Hospital Materno Infantil Santa Catarina (HMISC)**, referência na região, que foi cedido pelo Município de Criciúma ao Estado, em 01/09/2018²¹, é gerenciado desde então pelo **Instituto de Desenvolvimento Ensino e Assistência à Saúde (IDEAS)** (fls. 8.389-8.893), qualificado como organização social por meio do Decreto Estadual nº 1.474/2018. Referida contratualização foi renovada em 2023, pelo prazo de mais 5 (cinco) anos.

Quadro 4: Hospital Materno Infantil Santa Catarina – HMISC

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
Organização Social IDEAS	Nº 03/2018	14/11/2018 a 14/11/2023	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-003-2018-hospital-materno-infantil-santa-catarina-em-criciuma-organizacao-social-ideas
Organização Social IDEAS	Nº 03/2023	15/11/2023 a 15/11/2028	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-03-2023-ideas-hmisc

Fonte: SES/SC

Foto 3: Hospital Materno Infantil Santa Catarina



Fonte: SES/SC

Por sua vez, o **Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU)**, em 2012, foi transferido pelo Estado à **Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM)**; substituída pela **Prestadora de Serviços OZZ** que se tornou responsável pelos serviços fornecidos pelo SAMU no período de 19/12/2017 a 28/12/2021. Após essa data, em 2021, a **Fundação de Apoio ao HEMOSC/CEPON (FAHECE)**, qualificada por meio do Decreto Estadual nº 4.700/2006, desde a 05/09/2006, assumiu a prestação dos serviços, por meio de contrato de gestão (fls. 15.113-15.577 e 14.603-15.112).

Quadro 5: Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
Organização Social Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM	Nº 02/2012	22/06/2012 a 18/12/2017	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/servico-de-atendimento-movel-de-urgencia-samu/c-g-002-2012-organizacao-social-associacao-paulista-para-o-desenvolvimento-da-medicina-spdm
Prestador de serviço OZZ	Nº 869/2017	19/12/2017 a 17/06/2018	Não é gestão por Organização Social.
Prestador de serviço OZZ	Nº 259/2018	18/06/2018 a 28/12/2021	Não é gestão por Organização Social.
Organização Social FAHECE	Nº 01/2021	29/12/2021 a 30/03/2022	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/servico-de-atendimento-movel-de-urgencia-samu/c-g-e-001-2021-organizacao-social-fahece

Organização Social FAHECE	Nº 02/2022	31/03/2022 a 29/03/2023	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/servico-de-atendimento-movel-de-urgencia-samu/c-g-001-2022-organizacao-social-fahece
Organização Social FAHECE	Nº 01/2023	30/03/2023 a 30/03/2024	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-001-2023-fahece-samu

Fonte: SES/SC

Foto 4: Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU



Fonte: SES/SC

O Centro de Pesquisa Oncológica (CEPON) é administrado desde o ano de 2008 pela Fundação de Apoio ao HEMOSC/CEPON (FAHECE), qualificada por meio do Decreto Estadual nº 4.700/2006, em 05/09/2006.

Quadro 6: Centro de Pesquisa Oncológica - CEPON

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
Organização Social FAHECE	Nº 02/2007	19/12/2007 a 10/07/2016	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/centro-de-pesquisas-oncologicas-dr-alfredo-daure-jorge-cepon-1/c-g-002-2007-cepon-organizacao-social-fundacao-de-apoio-ao-hemosc-e-cepon-fahece

Quadro 6: Centro de Pesquisa Oncológica - CEPON

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
Organização Social FAHECE	Nº 02/2016	11/07/2016 a 10/07/2021	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-002-2016-cepon-organizacao-social-fundacao-de-apoio-ao-hemosc-e-cepon-fahece
Organização Social FAHECE	Nº 02/2021	11/07/2021 a 10/07/2021	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-002-2021-cepon-organizacao-social-fundacao-de-apoio-ao-hemosc-e-cepon-fahece
Organização Social FAHECE	Nº 02/2022	11/07/2022 a 31/12/2023	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-02-2022-fahece-cepon
Organização Social FAHECE	Nº 06/2023	01/01/2024 a 31/12/2028	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-06-2023-fahece-cepon

Fonte: SES/SC

Foto 5: Centro de Pesquisa Oncológica - CEPON



Fonte: SES/SC

O **Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina (HEMOSC)** é gerido pela FAHECE desde 2007, por meio de contrato de gestão, qualificada através do Decreto Estadual nº 4.700/2006, em 05/09/2006 (fls. 15.792-16.810).

Quadro 7: Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina - HEMOSC

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
--------	----------	----------	----------------------------

Organizaçã o Social FAHECE	Nº 01/2007	19/12/2007 a 10/07/2016	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/centro-de-hematologia-e-hemoterapia-do-estado-de-santa-catarina-hemosc-1/contrato-de-gestao-hemosc-001-2007
Organizaçã o Social FAHECE	Nº 01/2016	11/07/2016 a 10/07/2021	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-001-2016-hemosc-organizacao-social-fundacao-de-apoio-ao-hemosc-e-cepon-fahece
Organizaçã o Social FAHECE	Nº 01/2021	11/07/2021 a 10/07/2022	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/cg-01-2021-hemosc-organizacao-social-fundacao-de-apoio-ao-hemosc-e-cepon-fahece
Organizaçã o Social FAHECE	Nº 03/2022	11/07/2022 a 31/12/2023	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-03-2022-fahece-hemosc
Organizaçã o Social FAHECE	Nº 05/2023	01/01/2024 a 31/12/2028	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2023-fahece-hemosc

Fonte: SES/SC

Foto 6: Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina - HEMOSC



Fonte: SES/SC

Com relação ao **Hospital Regional Terezinha Gaio Basso**, localizado no Município de São Miguel do Oeste, inicialmente a transferência de gestão dos serviços de saúde se deu em 2010 à **Organização Social Associação Beneficente Hospitalar Peritiba**, sendo substituído no ano de 2015 pelo contrato de gestão com entidade pela Organização Social **Instituto Santé**,

qualificada em 13/08/2015, pelo Decreto nº 303/2015, o qual vem sendo renovado, periodicamente, até a presente data (16.811-17.804 e 18.614-19.287).

Quadro 8: Hospital Regional Terezinha Gaio Basso

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	
Organização Social Associação Beneficente Hospitalar Peritiba	Nº 03/2010	16/12/2010 a 14/12/2015	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-regional-terezinha-gaio-basso-hrtgb-1/c-g-003-2010-organizacao-social-associacao-beneficente-hospitalar-peritiba-abhperitiba
Organização Social Instituto Santé	Nº 01/2015	15/12/2015 a 14/08/2016	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-regional-terezinha-gaio-basso-hrtgb-1/c-g-001-2015-organizacao-social-instituto-sante
Organização Social Instituto Santé	Nº 03/2016	15/08/2016 a 14/08/2021	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-003-2016-hospital-regional-terezinha-gaio-basso-organizacao-social-instituto-sante
Organização Social Instituto Santé	Nº 03/2021	15/08/2021 a 14/08/2022	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/cg-03-2021-hospital-regional-terezinha-gaio-basso-organizacao-social-instituto-sante
Organização Social Instituto Santé	Nº 04/2022	15/08/2022 a 31/12/2023	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-04-2022-instituto-sante-hrtgb/20206-contrato-de-gestao-04-2022-instituto-sante-hrtgb/file
Organização Social Instituto Santé	Nº 07/2023	01/01/2024 a 01/01/2029	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-07-2023-instituto-sante-hrtgb-1/22434-contrato-de-gestao-n-07-2023/file

Fonte: SES/SC

Foto 7: Hospital Regional Terezinha Gaio Basso



Fonte: SES/SC

Relativo ao **Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria**, localizado na cidade de Joinville, no ano de 2008, por meio do contrato de gestão, o Estado repassou a gestão dos serviços de saúde ao **Hospital Nossa Senhora das Graças**, qualificado por meio do Decreto Estadual nº 1.152/2008, sendo renovado periodicamente, vigente até o ano 2027 (fls. 19.288-21.158; 21.159-21.291, 21.292-21.506, 17.805-18.613 e 21.507-21.676).

Quadro 9: Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria

GESTÃO	CONTRATO	VIGÊNCIA	DOCUMENTOS CORRESPONDENTES
Organização Social Hospital Nossa Senhora das Graças	Nº 01/2008	09/08/2008 a 19/11/2017	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-infantil-dr-jeser-amarante-faria-hijaf-1/c-g-001-2008-organizacao-social-hospital-nossa-senhora-das-gracas
Organização Social Hospital Nossa Senhora das Graças	Nº 01/2017	20/11/2017 a 19/11/2022	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-001-2017-hospital-infantil-dr-jeser-amarante-faria-organizacao-social-hospital-nossa-senhora-das-gracas
Organização Social Hospital Nossa Senhora das Graças	Nº 05/2022	20/11/2022 a 19/11/2027	https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2022-hnsg-hjaf

Fonte: SES/SC

Foto 8: Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria



Fonte: SES/SC

2 ANÁLISE

2.1 ANÁLISE DE EVENTUAL PRESCRIÇÃO

A priori, em análise ao processo ora em debate, verifica-se que não resta configurada a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória relacionadas aos contratos de gestão celebrados pela Secretaria de Estado da Saúde, com organizações sociais na área da saúde, vigentes em 2023.

A Lei Complementar Estadual n.º 819, de 11/01/2023, alterou a Lei Complementar n.º 202, de 2000, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, revogando seus arts. 24-A a 24-D e acrescentando os arts. 83-A a 83-G, que dispõem sobre a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do TCE/SC, veja-se:

CAPÍTULO XI PRESCRIÇÃO

Seção I Do Prazo de Prescrição

Art. 83-A. Prescrevem em 5 (cinco) anos as pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas, contados do termo inicial indicado no art. 83-B desta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

§ 1º O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva ou da pretensão ressarcitória não impede a deliberação do processo, mas apenas a imposição de sanção e de reparação de dano. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

§ 2º Constatada a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, pode o Tribunal deixar de prosseguir na análise do processo como medida de racionalização administrativa e economia processual, com a sua extinção, sem julgamento de mérito quanto aos fatos apurados e consequente arquivamento. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

§ 3º A incidência da prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória não impede a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas pelos fatos apurados, destinadas a reorientar a atuação administrativa ou corrigir irregularidades. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Seção II

Do Termo Inicial

Art. 83-B. O prazo de prescrição é contado: (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

I – da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão no dever de prestação de contas; (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

II – da data legal para a apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial; ou (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

III – da data da ocorrência do fato ou, no caso de irregularidade permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Seção III

Das Causas Interruptivas da Prescrição

Art. 83-C. O prazo de prescrição é interrompido: (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

I – pela decisão que ordenar a notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital; (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

II – por qualquer ato inequívoco de apuração do fato; (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

III – por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória; ou (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

IV – pela decisão definitiva recorrível. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

§ 1º A prescrição pode ser interrompida mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo, com exceção da hipótese prevista no inciso II do caput. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

§ 2º Nas obrigações solidárias, a interrupção da prescrição contra um dos coobrigados atinge a todos aqueles cuja notificação, oitiva, citação ou audiência já houver sido determinada no processo. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

§ 3º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Seção IV

Das Causas que Impedem ou Suspendem a Prescrição

Art. 83-D. São causas que suspendem a prescrição da pretensão punitiva: (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

I – a existência de decisão judicial que determine a suspensão do processo ou, de outro modo, paralise a apuração do dano ou da irregularidade; (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

II – o sobrestamento motivado do processo, por prazo determinado; e (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

III – a assinatura do Termo de Ajustamento de Gestão ou instrumento análogo, pelo prazo nele estabelecido. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Parágrafo único. Cessada a causa suspensiva da prescrição, retoma-se a contagem do prazo do ponto em que tiver parado. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Seção V

Da Prescrição Intercorrente

Art. 83-E. Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de 3 (três) anos, pendente de despacho ou manifestação, após a audiência ou citação do responsável. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Parágrafo único. A prescrição intercorrente interrompe-se: (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

I – pela manifestação dos órgãos auxiliares a que se refere o art. 85, IV; (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

II – pela manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas; (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

III – pela inclusão do processo em pauta; ou (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

IV – por qualquer outro ato que evidencie o andamento regular do processo. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Seção VI

Dos Efeitos da Prescrição

Art. 83-F. A ocorrência de prescrição poderá ser aferida, de ofício ou por provocação do interessado ou do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ou de órgão auxiliar, em qualquer fase do processo. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Parágrafo único. Após o trânsito em julgado, o Tribunal só se manifestará sobre a prescrição no caso previsto no inciso V do art. 83 desta Lei Complementar. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Art. 83-G. Ainda que verificada a prescrição, o Tribunal providenciará a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público do Estado, para eventual ajuizamento das ações cabíveis, se houver indícios de crime ou de prática de ato de improbidade administrativa. (Incluído pela Lei Complementar n. 819/2023 – DOE de 12/01/2023)

Considerando que a aferição da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória e a extinção dos autos pode ocorrer **de ofício** em qualquer fase do processo, como bem assentado na inovação legislativa (art. 83-F, caput), passa-se à análise das hipóteses de reconhecimento da prescrição.

Nos termos do art. 83-B, III, da Lei Complementar Estadual n.º 202/2000, **tem-se que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional da assinatura contratual em relação à concessão do recurso, da data da ocorrência do fato, utilizando como referência os três contratos celebrados mais antigos**, quais sejam:

Quadro 10: Contratos de Gestão com análise da Prescrição.

Contrato	Hospital	Data da assinatura	Folhas
Contrato de Gestão n.º 002/SES/SC/2018	Hospital Florianópolis	01/10/2018	6.293-6.324
Contrato de Gestão n.º 003/SES/SC/2018	Hospital Materno Infantil Santa Catarina em Criciúma	14/11/2018	8.389-8.893
Contrato de Gestão n.º 004/SES/SC/2018	Hospital de Araranguá e Policlínica de Araranguá	14/11/2018	8.280-8.315

Fonte: SES/SC.

No caso do presente processo, observa-se que a assinatura dos três contratos que autorizam o repasse dos recursos ocorreu em **01/10/2018**, para o Contrato de Gestão nº 002/SES/SC/2018 (fls. 6.293-6.324), em **14/11/2018** para o Contrato de Gestão nº 003/SES/SC/2018 (fls. 8.389-8.893) e em **14/11/2018** para o Contrato de Gestão nº 004/SES/SC/2018 (fls. 8.280-8.315), todos tendo por prazo legal para a prestação de contas, disciplinados em 90 dias, nos termos do Decreto Estadual nº 4.272/2006:

Art. 40 O prazo para a apresentação da prestação de contas, contado do recebimento dos recursos financeiros do Contrato de Gestão pela Organização Social será de 90 (noventa) dias.

Além do termo inicial para a contagem do prazo prescricional, é importante verificar se ocorreu alguma **causa interruptiva**, nos termos do art. 83-C da LCE 202/2000²²:

Art. 83-C. O prazo de prescrição é interrompido:

I – pela decisão que ordenar a notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II – por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III – por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória; ou

IV – pela decisão definitiva recorrível.

§ 1º A prescrição pode ser interrompida mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo, com exceção da hipótese prevista no inciso II do caput.

§ 2º Nas obrigações solidárias, a interrupção da prescrição contra um dos coobrigados atinge a todos aqueles cuja notificação, oitiva, citação ou audiência já houver sido determinada no processo.

§ 3º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo. (Redação incluída pela LC 819, de 2023)

Acerca dos marcos iniciais, bem como das causas que possam interromper a prescrição, importante destacar manifestação apresentada pela Presidência na análise da legislação em comento, onde restou consignado, no que se refere ao ato inequívoco de apuração do fato (inciso II do art. 83-C) que, “entendo que alcança tanto os atos praticados dentro do TCE/SC quanto os atos praticados por seus jurisdicionados”, que o momento de caracterização deste nem sempre é de fácil apuração e que “entendo que não seja possível estabelecer de forma objetiva um único momento”, razão pela qual “cada caso concreto trará uma realidade distinta, que precisará ser analisada por esta Corte” (REC 20/00078073, fls. 100-126)²³.

Nesta premissa, destaca-se que a data que o Relator, Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, autorizou a auditoria ocorrida em **15/09/2023**, fl. 12, na qual aprovou a proposta de fiscalização e converteu o PAF em processo de RLA (auditoria de regularidade sobre recursos transferidos),

²² Disponível em: http://leis.alesec.sc.gov.br/html/2000/202_2000_lei_complementar.html . Acesso em 29/05/2024.

²³ Disponível em: https://consulta.tce.sc.gov.br/RelatoriosDecisao/ConsultaRelatorioNovo/2000078073_16463028.pdf. Acesso em: 29/05/2024.

deve ser considerada como primeiro ato inequívoco de apuração do fato, nos termos do art. 83-C, II, da LCE 202/2000.

Entretanto, considerando que a primeira causa de interrupção ocorreu em 15/09/2023, data em que o relator aprovou a proposta de fiscalização e converteu o PAF em processo de RLA, com reinício do prazo prescricional, e que as datas da ocorrência das supostas irregularidades dos fatos datados de 01/10/2018, 05/10/2018 e 14/11/2018, correspondendo às datas dos contratos mais antigos assinados, não se identifica prescrição, de acordo com o art. 83-B, I e II da Lei Complementar Estadual n.º 202/2000, uma vez que não houve o transcurso de mais de 5 anos para a prescrição.

Ressalta-se que, em razão da atuação deste Tribunal de Contas, sucedeu a interrupção do transcurso do prazo prescricional em relação à atuação nos Contratos de Gestão n.º 002/SES/SC/2018, Contrato de Gestão n.º 001/SES/SC/20180, n.º 004/SES/SC/2018 e demais contratos posteriores.

A regra mencionada reflete que se um direito mais antigo ainda não foi atingido pela prescrição, direitos decorrentes ou conexos, surgidos posteriormente, também estarão resguardados pelo mesmo prazo.

Nesta lógica, não reconhecida a prescrição nos contratos mais antigos, a atuação nos contratos subsequentes estará **igualmente** resguardada. Assim, não resta configurada qualquer causa de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do TCE/SC em nenhum dos presentes Contratos de Gestão.

2.2 ACHADOS DE AUDITORIA

2.2.1 Ausência de estudo prévio compondo o processo decisório de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para Organizações Sociais

Situação encontrada

A Lei Estadual n.º 12.279/2004 instituiu o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais, e com isso, por meio da publicização dos serviços de saúde, o Estado buscou maior flexibilização da prestação de serviços à sociedade firmando contrato de gestão com entidades privadas sem fins lucrativos, todavia, mediante observância de regramento obrigatório.

Antes do processo de qualificação e seleção de entidade privada sem fins lucrativos, procedimento que antecede a transferência da gestão dos serviços para à Organização Social, é necessário a realização de estudos técnicos identificando a real necessidade de disponibilização

dos serviços, como a vantagem econômica e melhoria na qualidade dos serviços prestados da realização do Contrato de Gestão em detrimento da execução direta pelo Estado, para fundamentar a tomada de decisão do gestor público, concluindo que a contratação com a entidade é ou não a melhor opção.

Ressalta-se que os procedimentos envolvendo estudos técnicos detalhados para avaliar a necessidade e a viabilidade de disponibilizar serviços através de um Contrato de Gestão devem ser anteriores à qualificação e seleção da entidade privada sem fins lucrativos. É com análise do referido estudo que a decisão final do gestor deve se pautada.

O estudo considera aspectos como a vantagem econômica e a potencial melhoria na qualidade dos serviços em comparação com a gestão direta pelo Estado. Além disso, por meio dele é possível identificar as necessidades reais, determinar se a proposta ou projeto é viável e necessário, bem como minimizar e prever os riscos associados à gestão por parceria, caso essa seja a melhor alternativa.

Ainda, é crucial o estudo preliminar, pois sustentando-se nele o gestor poderá estabelecer no Edital do Concurso de Projetos um teto (valor) adequado e mais econômico possível, prevenindo-se de eventuais aditivos futuros ou valores de tetos superestimados.

Nesse sentido, para realização do chamamento público com intuito de celebrar Contrato de Gestão, o estudo preliminar deve evidenciar que a melhor alternativa para a Administração é a formalização do ajuste com a Organização Social, considerando o interesse público.

A obrigatoriedade da realização de estudo prévio ganha relevância nos Princípios da Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Publicidade, mas em especial no Princípio da Eficiência, estampados nos arts. 37²⁴ Constituição Federal de 1998:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Em se tratando o contrato de gestão de ajuste de natureza convenial em sentido amplo, salienta-se que o subvencionamento, em razão do disposto no art. 16 da Lei (federal) n.º 4.320/1964, somente será admitido quando a sua implementação se revelar, comprovadamente, mais econômica:

Art. 16. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, média e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica.

Ainda, nos termos da Lei Estadual n.º 12.929/2004 e do Decreto Estadual n.º 4.272/2006:

²⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Lei Estadual nº 12.929/2004

Art. 1º Fica instituído o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais, com o objetivo de fomentar a descentralização de atividades e serviços desempenhados por órgãos ou entidades públicos estaduais, para pessoas jurídicas de direito privado de fins não-econômicos, no caso de associações civis ou não-lucrativos, no caso de fundações privadas, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à assistência social, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à comunicação, à cultura, ao turismo, ao esporte, à saúde e ao planejamento e gestão, observadas as seguintes diretrizes: (Redação dada pela Lei 13.720, de 2006)

- I - adoção de critérios que assegurem a otimização do padrão de qualidade na execução dos serviços e no atendimento ao cidadão;
- II - promoção de meios que favoreçam efetiva redução de formalidades burocráticas para o acesso aos serviços;
- III - adoção de mecanismos que possibilitem a integração, entre os setores públicos do Estado, a sociedade e o setor privado;
- IV - manutenção de sistema de programação e acompanhamento de suas atividades que permitam a avaliação da eficácia quanto aos resultados;
- V - promoção da melhoria da eficiência e qualidade dos serviços e atividades de interesse público, do ponto de vista econômico, operacional e administrativo; e
- VI - redução de custos, racionalização de despesas com bens e serviços coletivos e transparência na sua alocação e utilização.

Decreto Estadual nº 4.272/2006

Art. 2º Os titulares da Secretaria de Estado do Planejamento e da Secretaria de Estado em cuja área de atuação existam atividades e serviços passíveis de serem descentralizados para Organizações Sociais deverão tornar pública a programação de suas ações com vistas a esse procedimento, por meio de Portaria Conjunta publicada no Diário Oficial do Estado e no site das referidas Secretaria de Estado.

§ 1º A análise de conveniência e da oportunidade quanto à descentralização, para Organizações Sociais, de atividades e serviços mencionados no artigo 1º deste Decreto é de competência do Secretário de Estado Setorial da área correspondente à atividade fomentada, do Secretário de Estado de Desenvolvimento Regional da respectiva região de abrangência, quando for o caso, e do Secretário de Estado do Planejamento.

Nesta toada, manifestou-se a jurisprudência deste Tribunal de Contas:

Prejulgado 2279

[...]

6. Do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para Organizações Sociais deve constar estudo detalhado e fundamentado de que a transferência constitui a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, assim como planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão.

Assim como, prediz a Instrução Normativa n.º TC-14/2012, vigente à época da concessão dos recursos:

Art. 20. A concessão de recursos a título de subvenções, auxílios e contribuições será aprovada pela autoridade administrativa competente com base em parecer fundamentado do órgão concedente que demonstre:

I - a conveniência da concessão do recurso, nos termos do art. 16 da Lei (federal) n. 4.320/64;

[...]

V - o interesse público do objeto e os benefícios econômicos e sociais a serem obtidos;

Sobre assunto, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.057/2016²⁵, se manifestou acerca da necessidade de demonstração prévia de que a transferência da gestão dos serviços de saúde à Organização Social é a melhor opção para a administração:

9.2.3.2. do **processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais deve constar estudo detalhado** que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, **avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução** dos contratos de gestão.

Ainda o TCU, no ACÓRDÃO TCU 3239/2013 – Plenário²⁶:

2. Do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais deve constar estudo detalhado que **contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos** a serem incorridos na execução dos contratos de gestão.

Acerca da presente celeuma, indica-se ainda o Princípio da Motivação dos atos administrativos, que, além de consolidado na doutrina do direito brasileiro, está expresso no art. 50, em especial no inciso I da Lei Federal nº 9.784/99, aplicado subsidiariamente à espécie, *in verbis*:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
[...]

Ainda que a Lei Federal nº 9.784/1999 enumere os casos em que deve haver motivação, a doutrina defende que o ato administrativo seja adequadamente motivado.

Acerca da matéria, Celso Antônio Bandeira de Melo²⁷ ensina que:

(...) a exigência de motivação dos atos administrativos, contemporânea à prática do ato, ou pelo menos anterior a ela, há de ser tida como regra geral, pois os agentes administrativos não são “donos” da coisa pública, mas simples gestores de interesses de toda coletividades, esta, sim, senhora de tais interesses, visto que, nos termos da Constituição, “todo poder emana do povo (...)”.

[...]

Entretanto, se se tratar de ato praticado no exercício de competência discricionária, salvo alguma hipótese excepcional, há de se entender que o ato não motivado está irremissivelmente maculado de vício e deve ser fulminado por inválido, já que a Administração poderia, ao depois, antes ao risco de invalidação dele, inventar algum motivo, “fabricar” razões lógicas para justificá-lo e alegar que as tomou em consideração quando da prática do ato.

²⁵ Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2057%2520ANOACORDAO%253A2016%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

²⁶ Acesso em 18/04/2024.

Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO:3239%20ANOACORDAO:2013%20COLEGIADO:%22Plen%C3%A1rio%22/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20. Acesso em 18/04/2024

²⁷ Curso de Direito Administrativo, 31 Edição, pag. 406 a 408

Contudo, nos casos em que a lei não exija motivação, não se pode, consoante dito, descartar alguma hipótese excepcional em que seja possível à Administração demonstrar e de maneira absolutamente inquestionável que (a) o motivo extemporaneamente alegado preexistia; (b) que era idôneo para justificar o ato e (c) que tal motivo foi a razão determinante da prática do ato. Se estes três fatores concorrerem há de se entender, igualmente, que o ato se convalida com a motivação ulterior.

Nesse cenário, o nobre doutrinador vai mais além ao fazer um alerta sobre a discricionariedade dos atos administrativos: “Cumpre não esquecer que são também muito temíveis os favoritismos em prol de apaniguados ou correligionários políticos”.

In casu, a decisão de transferir o gerenciamento dos serviços públicas de saúde para as organizações sociais deve vir acompanhada de estudo técnico específico para cada unidade de saúde, definindo os parâmetros e critérios da vantajosidade e comparando, em termos de custos e produtividade, a situação de gestão segundo o regime aplicável ao Poder Público e a situação de gestão segundo o regime aplicável à entidade privada; além de estimativa orçamentária, integrando todos os processos que resultam na aplicação dos recursos públicos.

Durante os trabalhos de fiscalização, foram analisados os processos de concessão dos contratos de gestão incluídos na amostra e suas respectivas prorrogações.

Ocorre que, **de todos os contratos de gestão que integraram o objeto da presente auditoria, apenas os processos de seleção relativos ao Contrato de Gestão n.º 02/2023²⁸ - Hospital Florianópolis e ao Contrato de Gestão 04/2023²⁹ - Hospital Regional de Araranguá e Unidade de Pronto Atendimento 24hs (Policlínica), gerenciados pela Organização Social Instituto Maria Schmitt, apresentaram estudos que motivassem a decisão do gestor público, embora de modo resumido e insuficiente** (fls. 281-5.763, 9.635-14.602).

Nas informações colhidas junto à SES (fls. 282/283, 308-310) verificou-se que os estudos prévios, nos casos citados, originaram-se de provocação do Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC) que, em conjunto com o Ministério Público do Tribunal de Contas (MPTC), formalizou a Recomendação Conjunta n.º. 0009/2017/33ªPJ³⁰, datada de 09/08/2017 (fls. 266-280), consubstanciada no art. 7, § 2º, e art. 14, ambos da Lei Federal n.º 8.666/93, Acórdão TCU n. 352/2016 (TC 017.783/2014) e Acórdão TCU 3.239/2013 (TC 018.739/2012-1), na qual recomendou à SES ações prévias necessárias à celebração do contrato de gestão, dentre elas a elaboração de estudo prévio para fundamentar a decisão do gestor público a terceirizar os serviços de saúde:

[...]

1-Elabore e faça constar do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais: **(a) estudo detalhado** que contemple a

²⁸ Processo de contratualização atrelado ao Contrato de Gestão n.º 02/2018

²⁹ Processo de contratualização atrelado ao Contrato de Gestão n.º 04/2018

³⁰ IC - Inquérito Civil n. 06.2017.00004242-3

fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção; (b) **avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados**; e, (c) **planilha detalhada com a estimativa de custos** a serem incorridos na execução do contrato de gestão.

2– **Demonstre, de maneira inequívoca**, por meio de decisão solidamente fundamentada, **as vantagens de economicidade** ou produtividade na adoção do modelo de gestão por organização, em vez de fomentar a atividade pública por ação governamental, **com apresentação de documentação que demonstre e comprove a opção realizada**;
[...]

Em atendimento à Recomendação Conjunta n.º 0009/2017/33^{ap}PJ e ao término da vigência do Contrato de Gestão n.º 02/2013³¹, em 17/12/2017, firmado com Organização Social SPDM, responsável por gerenciar o Hospital Florianópolis até aquele momento, assim como as Comunicações Internas ns.º 868, 774/2017, datadas de 13/11/2017 e 09/11/2011 (fls. 282/283, 308-310), foi realizado o estudo comparativo entre **Hospital Waldomiro Colautti – HWC, gerenciado pela própria Administração Pública, localizado no município de Ibirama - SC, e o Hospital Florianópolis, administrado por Organização Social, localizado em Florianópolis, capital do Estado** (SGPe SES 47595/2017 - fls. 281-5.764)).

Foto 09: Hospital Waldomiro Colautti – HWC



Fonte: SES/SC³²

Todavia, o estudo realizado pela SES que serviu de base para fundamentar a decisão do gestor com vistas à transferência do gerenciamento do Hospital Florianópolis a uma organização

³¹ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/hospital-florianopolis-hf/c-g-002-2013-organizacao-social-associacao-paulista-para-o-desenvolvimento-da-medicina-spdm>

Acesso em 22/05/2024

³² <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/resultado-busca/geral/10337-hospital-dr-waldomiro-colautti>

social, carece em sua essência de detalhamento das vantagens econômicas, da eficiência esperada, de avaliação e estimativa dos custos do serviço hospitalar a serem incorridos na execução do contrato de gestão para a realização do Concurso de Projetos à época, ou seja, não há como considerar tal documento para fins de contratação com a Organização Social (fls. 302-310).

Além de que, são duas realidades completamente diferentes, seja pela localidade, seja pelo público atendido: segundo o censo realizado em 2022 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Município de Ibirama possui uma população de 22.862 pessoas³³, enquanto Florianópolis possui 537.211 pessoas³⁴. Esse número toma outra proporção, passando mais de um milhão de pessoas, ao acrescentar os municípios Biguaçu, Palhoça, São José, os quais estão inseridos na Região Metropolitana da Grande Florianópolis.

No que diz respeito à publicização do Hospital Regional de Araranguá e da Unidade de Pronto Atendimento 24hs (Policlínica), a situação se repete (fls. 9.636-9.683): da mesma forma, o estudo realizado não expõe minimamente a vantajosidade que levou a Administração Estadual à pactuação, reafirmando a ausência de planejamento.

Essa ausência refletiu-se no então Contrato de Gestão nº 001/2018, firmado originariamente entre a SES e o Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde (IDEAS) em 05/09/2018³⁵ (fls. 21.678-21.787), a qual ainda no início houve alteração substancial de valores de metas qualificativas, por meio do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018, **em 07/11/2018** (fls. 21.788-21.791), isto é, **em aproximadamente 2 (dois) meses de vigência do contrato já houve a primeira grande repactuação.**

Nesse contexto, é importante trazer à baila um breve histórico desta publicização e que demonstram os efeitos da ausência de planejamento da Administração Estadual, veja-se:

³³ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/ibirama/panorama>

³⁴ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/florianopolis/panorama>

³⁵ Fl. 21.765

Figura 2: Contrato de Gestão 08/SES/SC/20218 (trechos)

CONTRATO DE GESTÃO Nº 001/SES/SC/2018 E ANEXOS TÉCNICOS

Contrato de Gestão que entre si celebram a Secretaria de Estado de Saúde – SES/SC – Fundo Estadual de Saúde e Instituto Desenvolvimento Ensino e Assistência à Saúde - IDEAS, qualificado como Organização Social, com a Interveniência da Secretaria de Estado do Planejamento – SPG/SC, que visa estabelecer o compromisso entre as partes para o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde, no Hospital Regional de Araranguá Deputado Affonso Ghizzo e Policlínica de Araranguá, para os fins que se destina.

CLÁUSULA SEXTA – DO PAGAMENTO/REAJUSTE

6.1. O pagamento do valor constante da Cláusula Quinta será efetuado conforme as condições a seguir estabelecidas:

I. Na vigência do presente Contrato, o valor global a ser repassado será de **R\$ 231.338.484,00 (duzentos e trinta e um milhões, trezentos e trinta e oito mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais)**, cujo valor mensal é composto de uma parte fixa correspondente a 90% (noventa por cento) do orçamento mensal, e uma parte variável correspondente a 9% (nove por cento) do orçamento mensal, conforme Anexos Técnicos II e III, além de 1% (um por cento) para investimento. Caso não opte pelo investimento, a parte variável será 10% (dez por cento);

II - Do montante de **R\$ 46.267.696,80** (quarenta e seis milhões, duzentos e sessenta e sete mil, seiscentos e noventa e seis reais, com oitenta centavos) mencionado no item anterior, corresponde ao repasse financeiro mensal da primeira até a décima segunda parcela que será de **R\$ 3.855.641,40** (três milhões, oitocentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e um mil, com quarenta centavos), sendo que o valor relativo à primeira parcela será repassado na assinatura deste Contrato, e as demais parcelas serão repassadas nos meses subsequentes;

[...]

1º TERMO ADITIVO AO CONTRATO DE GESTÃO Nº 001/2018 CELEBRADO ENTRE O ESTADO DE SANTA CATARINA, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE E A ORGANIZAÇÃO SOCIAL INSTITUTO IDEAS, COM A INTERVENIÊNCIA DA SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO

**CLÁUSULA PRIMEIRA
DO OBJETO**

O presente Termo Aditivo tem por objeto o repasse financeiro para fins de investimento e de custeio referente à implantação de 5 (cinco) leitos para o serviço de UTI Neonatal que serão alocados junto ao Hospital Regional de Araranguá – Deputado Affonso Guizzo, cujo impacto na assistência será de mais 12 (doze) saídas hospitalares, ou seja, a meta do serviço de Internação Hospitalar de 610 (seiscentas e dez) saídas/mês passará a ser de 622 (seiscentas e vinte e duas) saídas/mês.

- R\$ 857.843,78 (oitocentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e quarenta e três reais, com setenta e oito centavos), a título de investimento, para aquisições de bens e materiais permanentes;
- R\$ 520.844,53 (quinhentos e vinte mil, oitocentos e quarenta e quatro reais, com cinquenta e três centavos) a título de custeio, a partir do pleno funcionamento do serviço de UTI Neonatal, que deverão ser acrescidos ao repasse mensal, ou seja, atualmente o custeio mensal de R\$ 3.855.641,40 (três milhões, oitocentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e quarenta e um reais, com quarenta centavos) será de R\$ 4.376.485,93 (quatro milhões, trezentos e setenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais, com noventa e três centavos) por mês.

Não passa despercebido que **07 (sete) dias** após a assinatura do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018, em 07/11/2018³⁶ (fls. 21.788-21.791), o Instituto Maria Schmitt (IMAS), segundo colocado no Concurso de Projeto realizado em 2018, sucedeu ao IDEAS no gerenciamento do Hospital Regional de Araranguá Deputado Affonso Ghizzo e Policlínica, na data de 14/11/2018³⁷, por meio do Contrato de Gestão nº 004/2018 (fls. 8.280 8.315), fatos estes que **confirmam a insuficiência do estudo acostado ao processo de concessão e a**

³⁶ Fls. 21.790

³⁷ Fl. 8.315

inexistência de planejamento prévio da Secretaria de Estado da Saúde na contratualização dos serviços daquelas unidades de saúde.

Posto isto, não é difícil constatar que a contratação de entidades privadas para gerenciamento de equipamentos de saúde sem estudo prévio, que demonstrem a vantajosidade e eficiência da transferência dos serviços e que fundamentem a opção do gestor público pelos contratos com as organizações sociais e outros instrumentos congêneres, tornou-se prática corriqueira no âmbito da SES.

A título de exemplo, acerca da necessidade de estudo prévio, verificou-se no âmbito do Tribunal de Conta da União, no Relatório emitido pelo corpo de auditores da Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde), que deu origem ao Acórdão n.º 2057/2016 - Plenário do TCU, o seguinte entendimento:

[...]

406. Foi analisado o processo decisório acerca da terceirização, se existem estudos que demonstrem que a transferência do gerenciamento das unidades de saúde é a melhor opção e se há participação do controle social. Nenhum dos entes demonstrou ter realizado tais estudos ou apresentou critérios técnicos e objetivos que comprovassem que a gestão terceirizada traria melhores resultados.

407. Os estudos também são importantes para subsidiar o cálculo dos custos necessários para a execução do contrato e, por extensão, do valor que será transferido para as organizações sociais. A partir deles que devem ser formuladas as metas e indicadores que irão subsidiar a avaliação dos resultados alcançados. Porém, muitos entes apenas utilizam séries históricas do próprio hospital terceirizado, sem considerar possíveis ganhos de eficiência ou as peculiaridades de um modelo de gestão significativamente diferente.

[...]

Além disso, o recentíssimo Relatório de Levantamento da Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde) – autos n.º TC 022.608/2022-2, ratificado no ACÓRDÃO Nº 2468/2023 – TCU – Plenário, de 29/11/2023³⁸, traz inquietações importantes sobre a temática:

106. A falta de um padrão dando as linhas gerais para o planejamento, seleção, execução, acompanhamento, monitoramento, avaliação e prestação de contas dos contratos de gestão acaba por criar uma série de eventos de riscos que poderiam ser evitados.

[...]

E2. Os aspectos operacionais, a exemplo de controle e fiscalização, são tratados de forma superficial nos entes federados.

E3. O modelo de gestão por OS fica sujeito à vontade política do grupo que está no governo, sofrendo alterações, sem preservar ou inserir aspectos imprescindíveis para um bom desempenho.

[...]

E5. Motivação que embasa a decisão de publicizar é lacônica e Subjetiva.

[...]

³⁸ Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2468%2520ANOACORDAO%253A2023%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 08/04/2023.

118. O planejamento e a tomada de decisão em publicizar um equipamento público, por meio da transferência de seu gerenciamento para uma OS, é uma fase crítica para o sucesso ou fracasso na pactuação entre o poder público e o terceiro setor. Dentre os eventos de riscos mapeados, cabe destacar:

- E1. Motivação que embasa a decisão de publicizar é lacônica e subjetiva;
- E2. Ausência de uma equipe técnica minimamente estruturada para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato de gestão;
- E3. A decisão de publicizar não é antecedida de um planejamento que proporcione uma clareza do que se pretende com a transferência de gestão para a OS; e

[...]

122. Conforme já apontado no item 2.4, a decisão de publicizar deve apresentar, no mínimo: a descrição das atividades; análise e caracterização da comunidade beneficiária; quem serão os responsáveis pela supervisão e pelo financiamento da OS; os objetivos de melhoria para o cidadão-cliente com a adoção do modelo de OS; custos-benefícios esperados da absorção da atividade por OS em substituição à atuação direta do ente federado; recursos que serão desmobilizados, se envolver extinção de órgão; análise dos profissionais envolvidos na execução da atividade, para aproveitamento ou cessão; imóveis e outros bens que serão cedidos; estimativa de recursos financeiros.

123. É importante que, até mesmo antes de o gestor público decidir pela alternativa de publicizar, os riscos dessa etapa sejam previamente endereçados, e a tomada de decisão em transferir a gestão da unidade seja pautada em evidências e leve em conta os riscos mapeados.

Do exposto, entende-se que, ao flexibilizar a norma e possibilitar a transferência da administração dos serviços de saúde pública à entidade sem fins lucrativos, ainda que qualificada, o objetivo do legislador foi de promover a melhoria da qualidade, eficiência e celeridade dos serviços saúde, decorrendo daí a necessidade de estudos prévios detalhado das atividades a serem repassadas, cujo intuito é demonstrar ou não a vantajosidade da transferência de sua gestão ao particular.

Não é demais destacar que, conforme se observa na experiência deste Tribunal na análise e julgamento de processos de repasse de recursos, planejamentos bem elaborados, com suficiente detalhamento das fases, metas e objetos/objetivos, facilitam a análise para a correta concessão, acompanhamento da execução e demais etapas da transferência, implicam menor risco de falhas e melhor eficácia do repasse, além de diminuir sensivelmente a possibilidade de má prestação de contas e conseqüente instaurações de procedimentos de tomada de contas especial.

Todavia, em todos os casos que integraram o escopo da presente auditoria, nenhum dos processos de seleção apresentou estudos aptos a demonstrar eventuais vantagens na gestão pelo modelo privado; inclusive, os estudos realizados quando da transferência da administração dos Hospital Florianópolis e do Hospital Regional de Araranguá e UPA 24hs não demonstraram tal vantajosidade.

Evidências

Tem-se como evidência desta restrição os contratos de gestão a seguir listados, cujos detalhes constam do Apêndice deste Relatório:

Contrato de Gestão nº 02/2018 – IMAS (Hospital Florianópolis)

Contrato de Gestão nº 003/2018 - IDEAS (HMISC)
Contrato de Gestão nº 04/2018 – IMAS (Hospital Araranguá)
Contrato de Gestão nº 01/2022 FAEHCE (SAMU);
Contrato de Gestão nº 02/2022 FAEHCE (CEPON);
Contrato de Gestão nº 03/2022 FAEHCE (HEMOSC);
Contrato de Gestão nº 04/2022 Instituto Santé (Hospital Regional Terezinha Gaio Basso);
Contrato de Gestão nº 05/2022 - Hospital Nossa Senhora das Graças (HJAF).

Critério

- Art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da Eficiência);
- Art. 1º, I a VI, da Lei Estadual nº 12.929/2004;
- Art. 2º, §1º, do Decreto Estadual nº 4.272/2006;
- Art. 20, I e V, da Instrução Normativa nº TC – 14/2012;
- Prejulgado 2279, item 6;
- Art. 50, inciso I da Lei Federal nº 9.784/1999 - Princípio da Motivação do Ato Administrativo.

Causa

A causa da presente restrição não foi identificada.

Efeito

A inexistência de estudo prévio à descentralização dos serviços de saúde às Organizações Sociais, que fundamente a escolha, demonstre a otimização dos recursos públicos e da gestão de serviços, prejudica a tomada de decisão quanto à necessidade e à relação custo-benefício da celebração de contrato de gestão alinhada com o Princípio da Eficiência, basilar na publicização dos serviços estatais.

Quando a decisão de publicizar não é antecedida de um planejamento que proporcione clareza do que se pretende com a transferência do gerenciamento de determinado equipamento de saúde, desassistida de evidências técnicas e um diagnóstico preciso do problema, fica a Administração sem saber o que esperar da organização social parceira. Entretanto, em se tratando do Poder Público, escolher “qualquer caminho”, sem planejamento, pode ser perigoso à sociedade e caro aos cofres públicos. Além do que, a ausência do referido diagnóstico preparatório prejudica também a tomada de decisão quanto à continuidade, às revisões e às rescisões destas contratações.

Benefício da fiscalização

Fazer com que a SES adote providências visando à realização de diagnóstico prévio à outorga de equipamentos de saúde às organizações sociais, na forma estabelecida nas normas regulamentares antes destacadas, com o intuito a legitimar a celebração e formalização dos contratos de gestão pretendidos.

Responsável

Para apuração das responsabilidades, traz-se quadro a seguir:

Quadro 11: Secretários de Estado de Saúde responsabilizados

Responsável	Secretário de Estado de Saúde	Ato de designação	Unidade de Saúde	Instrumento	Vigência
Acélio Casagrande ³⁹	19/01/2018 a 31/12/2018	Ato nº 72/2018 ⁴⁰ Ato nº 1-02/2019	Hospital Florianópolis	Contrato de Gestão N° 02/2018	01/10/2018 a 30/09/2023
			Hospital Materno Infantil Santa Catarina – HMISC	Contrato de Gestão N° 03/2018	14/11/2018 a 14/11/2023
			Hospital Regional de Araranguá Deputado Affonso Ghizzo	Contrato de Gestão N° 04/2018	14/11/2018 a 14/11/2023
Aldo Batista ⁴¹ Neto	11/05/2022 a 28/12/2022	Ato nº 995/2022 Ato nº 2.490/2022	Centro de Pesquisa Oncológica – CEPON	Contrato de Gestão N° 02/2022	11/07/2022 a 31/12/2023
			Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina – HEMOSC	Contrato de Gestão N° 03/2022	11/07/2022 a 31/12/2023
			Hospital Regional Terezinha Gaio Basso	Contrato de Gestão N° 04/2022	15/08/2022 a 31/12/2023
			Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria	Contrato de Gestão N° 05/2022	20/11/2022 a 19/11/2023
Carmen ⁴² Emília Bonfá Zanotto	03/02/2023 até o 05/06/2024	Ato nº 03/2023 Ato nº 900/2024	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU	Contrato de Gestão N° 01/2023	30/03/2023 a 29/03/2024

Fonte: Diário Oficial do Estado de Santa Catarina

³⁹ Fls. 21.798/21.799

⁴⁰ Designado pelo Governador do Estado de Santa Catarina por meio do Ato nº 72/2018 no Diário Oficial – SC nº 20.693 disponível em <https://portal.doe.sea.sc.gov.br/repositorio/2018/20180119/Jornal/1819.pdf>

⁴¹ Fls. 21.800/21.801

⁴² Fls. 21.802 e 22.179/22.180

Ao firmar/manter/prorrogar os contratos de gestão objeto desta auditoria sem, contudo, realizar estudo técnico para tomada de decisão, indicando ser a transferência do gerenciamento de equipamentos de saúde a organizações sociais a melhor opção, os responsáveis listados no quadro anterior, além de contrariarem determinação legal, não observaram os princípios da eficiência e da motivação do ato administrativo; e desse modo atraíram para si, mesmo que tacitamente, a responsabilidade pela ausência do referido estudo. Os agentes públicos tinham capacidade de entender que todo e qualquer gasto financiado com recursos públicos necessita de motivação e interesse público, em detrimento ao interesse privado. Sob tais circunstâncias, vê-se reprovável a conduta dos agentes.

E, mais, os contratos de gestão foram mantidos sem a necessária demonstração do atendimento aos requisitos legais e normativos que norteiam as relações entre a Administração e as OSs para, além do que se prejudicou principalmente o controle concomitante das referidas transferências.

Repisa-se, a responsabilidade dos agentes, Secretários Estaduais de Saúde e gestores do Fundo Estadual de Saúde, conforme art. 3º da Lei Estadual nº 5.452/1976, decorre dos seus deveres inafastáveis de zelo, cuidado e controle com os recursos e os serviços executados na Administração Pública Estadual, em especial de políticas voltadas para área da saúde pública, nos termos da do art. 41, caput e incisos, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019 (dispositivos capitulados no tópico 1.1.1 deste Relatório). Ainda, segundo art. 3º do Regimento Interno da SES, aprovado por meio Decreto Estadual nº 2.400/2022⁴³, cabia-lhes observarem a legislação anteriormente mencionada.

Assim, tendo em vista a inércia em suas atuações, é possível afirmar que os agentes públicos acima relacionados tinham capacidade e responsabilidade de conhecer as exigências contidas nas normas legais e regulamentares, o que implica em conduta diversa da adotada.

2.2.2 Execução de contrato de gestão, mesmo que não aprovado o regulamento próprio para contratação de obras, serviços, compras, seleção e contratação de pessoal e o plano de cargo e salários

Situação encontrada

Embora obrigada a observar os princípios constitucionais, descritos no art. 37, caput, da CF, em especial aos Princípios da Eficiência e Impessoalidade, as Organizações Sociais, na

⁴³ Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/decreto-n-2400-2022-santa-catarina-aprova-o-regimento-interno-da-ses-a-distribuicao-dos-cargos-de-provimento-em-comissao-funcoes-tecnicas-gerenciais-e-funcoes-de-chefia-que-compoem-a-estrutura-do-orgao-e-estabelece-outras->. Acesso em: 09/04/2024.

contratação com particulares, obedecem a regramentos próprios, nos quais são fixadas regras objetivas, impessoais e transparentes para o dispêndio de recursos públicos repassados por meio de contratos de gestão pactuados.

O Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a constitucionalidade dos dispositivos da Lei Federal n.º 9.637/98, na ADI n.º 1.923/DF⁴⁴, manifestou-se sobre a dispensa de licitação e a obrigatoriedade de as Organizações Sociais terem os seus regulamentos próprios, *in verbis*:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI Nº 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI Nº 9.648/98, AO ART. 24, XXIV, DA LEI Nº 8.666/93. MOLDURA CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO E SOCIAL. SERVIÇOS PÚBLICOS SOCIAIS. SAÚDE (ART. 199, CAPUT), EDUCAÇÃO (ART. 209, CAPUT), CULTURA (ART. 215), DESPORTO E LAZER (ART. 217), CIÊNCIA E TECNOLOGIA (ART. 218) E MEIO AMBIENTE (ART. 225). ATIVIDADES CUJA TITULARIDADE É COMPARTILHADA ENTRE O PODER PÚBLICO E A SOCIEDADE. DISCIPLINA DE INSTRUMENTO DE COLABORAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA. INTERVENÇÃO INDIRETA. ATIVIDADE DE FOMENTO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE RENÚNCIA AOS DEVERES ESTATAIS DE AGIR. MARGEM DE CONFORMAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDA AOS AGENTES POLÍTICOS DEMOCRATICAMENTE ELEITOS. PRINCÍPIOS DA CONSENSUALIDADE E DA PARTICIPAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 175, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. EXTINÇÃO PONTUAL DE ENTIDADES PÚBLICAS QUE APENAS CONCRETIZA O NOVO MODELO. INDIFERENÇA DO FATOR TEMPORAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO DEVER CONSTITUCIONAL DE LICITAÇÃO (CF, ART. 37, XXI). PROCEDIMENTO DE QUALIFICAÇÃO QUE CONFIGURA HIPÓTESE DE CREDENCIAMENTO. COMPETÊNCIA DISCRICIONÁRIA QUE DEVE SER SUBMETIDA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PUBLICIDADE, MORALIDADE, EFICIÊNCIA E IMPESSOALIDADE, À LUZ DE CRITÉRIOS OBJETIVOS (CF, ART. 37, CAPUT). INEXISTÊNCIA DE PERMISSIVO À ARBITRARIEDADE. CONTRATO DE GESTÃO. NATUREZA DE CONVÊNIO. CELEBRAÇÃO NECESSARIAMENTE SUBMETIDA A PROCEDIMENTO OBJETIVO E IMPESSOAL. CONSTITUCIONALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO INSTITUÍDA PELA NOVA REDAÇÃO DO ART. 24, XXIV, DA LEI DE LICITAÇÕES E PELO ART. 12, §3º, DA LEI Nº 9.637/98. FUNÇÃO REGULATÓRIA DA LICITAÇÃO. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, DA PUBLICIDADE, DA EFICIÊNCIA E DA MOTIVAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE LICITAÇÃO PARA OS CONTRATOS CELEBRADOS PELAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS COM TERCEIROS. OBSERVÂNCIA DO NÚCLEO ESSENCIAL DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (CF, ART. 37, CAPUT). REGULAMENTO PRÓPRIO PARA CONTRATAÇÕES. INEXISTÊNCIA DE DEVER DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPREGADOS. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE, ATRAVÉS DE PROCEDIMENTO OBJETIVO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS CEDIDOS. PRESERVAÇÃO DO REGIME REMUNERATÓRIO DA ORIGEM. AUSÊNCIA DE SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PARA O PAGAMENTO DE VERBAS, POR ENTIDADE PRIVADA, A

⁴⁴ (ADI 1923, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 16/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-254 DIVULG 16-12-2015 PUBLIC 17-12-2015)

SERVIDORES. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 37, X, E 169, §1º, DA CONSTITUIÇÃO. CONTROLES PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRESERVAÇÃO DO ÂMBITO CONSTITUCIONALMENTE DEFINIDO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO (CF, ARTS. 70, 71, 74 E 127 E SEGUINTE). INTERFERÊNCIA ESTATAL EM ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES PRIVADAS (CF, ART. 5º, XVII E XVIII). CONDICIONAMENTO À ADESAO VOLUNTÁRIA DA ENTIDADE PRIVADA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA CONFERIR INTERPRETAÇÃO CONFORME AOS DIPLOMAS IMPUGNADOS. [g.n.]

[...]

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.

18. O âmbito constitucionalmente definido para o controle a ser exercido pelo Tribunal de Contas da União (CF, arts. 70, 71 e 74) e pelo Ministério Público (CF, arts. 127 e seguintes) não é de qualquer forma restringido pelo art. 4º, caput, da Lei nº 9.637/98, porquanto dirigido à estruturação interna da organização social, e pelo art. 10 do mesmo diploma, na medida em que trata apenas do dever de representação dos responsáveis pela fiscalização, sem mitigar a atuação de ofício dos órgãos constitucionais.

19. A previsão de percentual de representantes do poder público no Conselho de Administração das organizações sociais não encerra violação ao art. 5º, XVII e XVIII, da Constituição Federal, uma vez que dependente, para concretizar-se, de adesão voluntária das entidades privadas às regras do marco legal do Terceiro Setor.

20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, §3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas. [g.n.]

Em igual sentido, a jurisprudência desta Corte de Contas, no item 8, do Prejulgado nº 2279, assim definiu:

[...]

8. As Organizações Sociais se submetem a regulamento próprio sobre compras e contratação de obras e serviços com emprego de recursos provenientes do Poder

Público, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessário, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado.
[...]

A aprovação e a publicação dos regulamentos próprios das organizações sociais apresentam como base a Lei Federal nº 9.637/1998 (art. 17):

Art. 17. A organização social fará publicar, no prazo máximo de noventa dias contado da assinatura do contrato de gestão, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público.

Trazendo para o cenário estadual, verifica-se que no art. 28, incisos I, II e III, da Lei Estadual nº 12.929/2004 e no art. 37, incisos I, II e III, do Decreto Estadual nº 4.272/2006 são exigidos da organização social a publicação, no prazo máximo de 30 dias após a assinatura do Contrato de Gestão, dos regulamentos de contratação de obras e serviços, de compras e contratação de pessoal e de plano de cargos e salários, devidamente aprovados pela Comissão de Avaliação e Fiscalização – CAF. Ademais, em seu art. 38, incisos I, II e III, o Decreto Estadual nº 4.272/2006 exige a publicação desses regulamentos nos sites do órgão supervisor, da organização social e da Secretaria de Estado do Planejamento (SEPLAN), conforme explicitado abaixo:

Lei Estadual nº 12.929/2004:

Art. 28 A Organização Social fará publicar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da assinatura do Contrato de Gestão, regulamentos aprovados pela Comissão de Avaliação e Fiscalização, contendo os procedimentos que serão adotados, no âmbito do Contrato de Gestão, para:

- I - contratação de obras e serviços;
- II - compras e contratação de pessoal; e
- III - plano de cargos e salários. (Redação dada pela Lei nº 13.720/2006)

Decreto Estadual nº 4.272/2006:

Art. 37 A Organização Social fará publicar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da assinatura do Contrato de Gestão, regulamentos aprovados pela Comissão de Avaliação e Fiscalização, contendo os procedimentos que serão adotados, no âmbito do Contrato de Gestão, para:

- I - contratação de obras e serviços;
- II - compras e contratação de pessoal; e
- III - plano de cargos e salários.

Art. 38 Na elaboração dos regulamentos referidos no artigo anterior deverão ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, devendo ser disponibilizados nos sites:

- I - do Órgão Supervisor;
- II - da Secretaria de Estado do Planejamento; e
- III - da Organização Social

Diante dos requisitos legais expostos acima, aponta-se a relevância legal e social dos regulamentos para promover aspectos como a transparência e a melhoria na prestação dos serviços realizados pelas organizações sociais. Visto que é por meio dos regulamentos que são definidas regras, procedimentos e políticas internas da organização social.

O que separa o êxito do fracasso na execução da parceria do Estado com a sociedade civil, neste caso por meio de contrato de gestão celebrado, é a garantia de que os recursos públicos serão tratados com a máxima responsabilidade e otimização possível, a bem do interesse público. A espinha dorsal dos contratos de gestão, então, é a soma do desempenho no atendimento populacional com o bom uso do dinheiro público dentro de limites e critérios.

Portanto, sem perder de vistas a autonomia destas instituições privadas, que detém maior liberdade para agir, o que permite maior flexibilidade, agilidade e criatividade nos processos de escolha de fornecedores e prestadores de serviços, deve-se também ter em mente que são organizações da sociedade civil, qualificadas como organizações sociais, cujo propósito não é a finalidade lucrativa de seus associados ou acionistas, mas sim um objeto de interesse público. Logo, deve preponderar a preocupação com a lisura, a objetividade e a impessoalidade dos processos de aquisição de bens e serviços.

Ademais, disponibilização/publicação em sítio eletrônico destes regulamentos, como exigem as normas citadas, se faz indispensável para promover a accountability e controle social, a fim dar a oportunidade à comunidade de conhecer como a organização opera, quais são seus objetivos e como ela deve interagir com as partes interessadas.

Nesse sentido, foram analisados os contratos de gestão selecionados na amostra do procedimento de auditoria realizado.

Assim, em cada contrato, procedeu-se à análise do regulamento de compras, obras e serviços; do regulamento de contratação de pessoal; e do regulamento de plano de cargo e salários, no intuito de verificar se existem, e se foram devidamente aprovados pela CAF. Adicionalmente, foram examinadas a data de publicação desses regulamentos e a quantidade de eventuais dias de atraso na sua referida publicação pela CAF.

De tal forma, traz-se o lapso temporal decorrido na publicação dos regramentos de compras e contratações aprovados⁴⁵:

Referente ao Contrato de Gestão nº 03/2018, firmado pela Secretaria de Estado da Saúde com a organização social IDEAS, para a administração do Hospital Materno Infantil de Santa Catarina em Criciúma, identifica-se que o IDEAS, embora tenha apresentado os três regulamentos solicitados pela legislação (fls. 21804 - 21.832), todos foram aprovados pela CAF com significativo atraso, assim como a publicação dos expedientes, com destaque para o Regulamento de Compras, Obras e Serviços que exprimiu 1.776 dias de atraso, totalizando quase 5 anos:

Quadro 12: Aprovação e publicação dos regulamentos do IDEAS referente ao Contrato de Gestão nº 03/2018.

⁴⁵ Elucida-se que os dias de atraso na aprovação dos regulamentos foram calculados com base no Prazo Legal disposto na tabela, juntamente com a respectiva Data da Publicação.

Contrato de Gestão 003/2018 - IDEAS (Hospital Materno Infantil Santa Catarina em Criciúma) ⁴⁶					
Regulamentos	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e serviços	14/11/2018	14/12/2018	06/10/2023	25/10/2023 ⁴⁷	1776
Regulamento de contratação de pessoal	14/11/2018	14/12/2018	12/08/2021	27/09/2022 ⁴⁸	1383
Regulamento de plano de cargo e salários	14/11/2018	14/12/2018	03/02/2022	11/02/2022 ⁴⁹	1155

Fonte: SES/SC

Conforme demonstrado no Quadro 12 acima, a organização IDEAS operou durante 5 anos sem os Regulamentos referentes a Compras, Obras e Serviços; Pessoal; e Plano de Cargos e Salários. Essa lacuna regulatória levanta sérias dúvidas sobre como a instituição gerenciou seu estoque, compras e recursos humanos sem regulamentos necessários para garantir a impessoalidade, eficiência e lisura desses processos.

Em relação ao Contrato de Gestão nº 04/2022, firmado pela Secretaria de Estado da Saúde com a organização social Instituto Santé, para a administração do Hospital Regional Terezinha Gaio Basso, identificou-se a publicação do Regulamento de Compras, Obras e Serviços, contudo, com um considerável atraso de 403 dias (fls. 21.833-21.876). No que concerne ao Regulamento de Contratação de Pessoal e ao Regulamento de Plano de Cargo e Salários, ainda estão em processo de aprovação no Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos (SGP-e – autos n.º SES 00157326/2022), em que pese o Contrato ter sido celebrado, repisa-se em 2022:

Quadro 13: Aprovação e publicação dos regulamentos do Instituto Santé referente ao Contrato de Gestão nº 04/2022.

Contrato de Gestão 04/2022 - Instituto Santé (Hospital Regional Terezinha Gaio Basso) ⁵⁰					
Regulamentos ⁵¹	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e	12/08/2022	11/09/2022	27/09/2023	19/10/2023 ⁵²	403

⁴⁶ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-003-2018-hospital-materno-infantil-santa-catarina-em-criciuma-organizacao-social-ideas>. Acesso em: 19/02/2024.

⁴⁷ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-003-2018-hospital-materno-infantil-santa-catarina-em-criciuma>, acesso em 19/02/2024.

⁴⁸ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-003-2018-hospital-materno-infantil-santa-catarina-em-criciuma>, acesso em 19/02/2024.

⁴⁹ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-003-2018-hospital-materno-infantil-santa-catarina-em-criciuma>, acesso em 19/02/2024.

⁵⁰ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-04-2022-instituto-sante-hrtgb>

⁵¹ Observou-se após a escrita do relatório que os Regulamentos de Contratação de Pessoal e o de Plano de Cargos e Salários foram publicados na data de 11/03/2024, disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-04-2022-instituto-sante-hrtgb/regulamentos-21>.

⁵² Disponível em: www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-04-2022-instituto-sante-hrtgb/regulamentos-21,

serviços				
Regulamento de contratação de pessoal	12/08/2022	11/09/2022	Aprovação do Regramento em tramitação na SES/SC (SES 00157326/2022)	-
Regulamento de plano de cargo e salários	12/08/2022	11/09/2022	Aprovação do Regramento em tramitação na SES/SC (SES 00157326/2022)	-

Fonte: SES/SC

Ao direcionar a análise para a organização social Hospital Nossa Senhora das Graças, é possível observar que o Contrato de Gestão nº 05/2022 estabelecido com a Secretaria de Estado da Saúde para a condução das atividades do Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria, não contém Regulamento de Plano de Cargo e Salários aprovado pela CAF e publicado no site da SES. Quanto ao Regulamento de Compras, Obras e Serviços e ao Regulamento de Contratação de Pessoal (fls. 21.877-21.903), ambos foram aprovados pela CAF e publicados com atraso de um ano, 364 dias:

Quadro 14: Aprovação e publicação dos regulamentos do Hospital Nossa Senhora das Graças referente ao Contrato de Gestão nº 05/2022.

Contrato de Gestão 05/2022 - Hospital Nossa Senhora das Graças (Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria) ⁵³					
Regulamentos	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e serviços	16/11/2022	16/12/2022	05/07/2023	15/12/2023 ⁵⁴	364
Regulamento de contratação de pessoal	16/11/2022	16/12/2022	05/07/2023	15/12/2023 ⁵⁵	364
Regulamento de plano de cargo e salários	16/11/2022	16/12/2022	Sem regulamento aprovado ou publicado		-

Fonte: SES/SC

Por sua vez, a organização FAHECE é encarregada do gerenciamento de três instituições de saúde distintas: o SAMU, o CEPON e o HEMOSC, cada uma com seu contrato específico. No entanto, a aprovação dos regulamentos relacionados a esses contratos pela Comissão de Avaliação e Fiscalização (CAF) é realizada de forma conjunta, o que implica na aprovação de cada regulamento apenas uma vez para os três contratos. Assim sendo, os contratos, acompanhados de seus respectivos regulamentos, serão apresentados individualmente, e a análise será conduzida de forma agregada.

acesso em 19/02/2024.

⁵³ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2022-hnsg-hjaf>

⁵⁴ Disponível em: www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2022-hnsg-hjaf/regulamentos-23, acesso em 19/02/2024.

⁵⁵ Disponível em: www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2022-hnsg-hjaf/regulamentos-23, acesso em 19/02/2024.

Com base nas tabelas apresentadas, constata-se que o Regulamento de Compras, Obras e Serviços dos Contratos de Gestão nº 02/2022 e nº 03/2022, celebrados com a FAHECE, para o gerenciamento do CEPON e do HEMOSC, respectivamente, foi aprovado pela Comissão de Avaliação e Fiscalização (CAF) apenas no final de 2023 (fls. 21.904-21.919), apresentando um atraso de 488 dias na publicação. Além disso, não houve a aprovação e publicação do Regulamento de Contratação de Pessoal e do Regulamento de Plano de Cargo e Salários:

Quadro 15: Aprovação e publicação dos regulamentos da FAHECE referente ao Contrato de Gestão nº 02/2022 para a execução das atividades do CEPON.

Contrato de Gestão 02/2022 - FAHECE (CEPON) ⁵⁶					
Regulamentos	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e serviços	08/07/2022	07/08/2022	22/11/2023	08/12/2023	488
Regulamento de contratação de pessoal	08/07/2022	07/08/2022	Sem regulamento aprovado		-
Regulamento de plano de cargo e salários	08/07/2022	07/08/2022	Sem regulamento aprovado ou publicado		-

Fonte: SES/SC

Quadro 16: Aprovação e publicação dos regulamentos da FAHECE referente ao Contrato de Gestão nº 03/2022 para a execução das atividades do HEMOSC.

Contrato de Gestão 03/2022 - FAHECE (HEMOSC) ⁵⁷					
Regulamentos	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e serviços	08/07/2022	07/08/2022	22/11/2023	08/12/2023	488
Regulamento de contratação de pessoal	08/07/2022	07/08/2022	Sem regulamento aprovado		-
Regulamento de plano de cargo e salários	08/07/2022	07/08/2022	Sem regulamento aprovado ou publicado		-

Fonte: SES/SC

Já o Contrato de Gestão nº 01/2023, referente ao gerenciamento do SAMU, constata-se que nenhum regulamento foi aprovado pela CAF ou publicado no site da SES até o momento da análise. Inclusive, neste instrumento, as Cláusulas 11 e 19 estabelecem a exigência de apresentação e aprovação dos regulamentos:

Quadro 17: Aprovação e publicação dos regulamentos da FAHECE referente ao Contrato de Gestão nº 01/2023 para a execução das atividades do SAMU.

Contrato de Gestão 01/2023 - FAHECE (SAMU) ⁵⁸					
Regulamentos	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e serviços	30/03/2023	29/04/2023	Sem regulamento aprovado ou publicado		-

⁵⁶ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-02-2022-fahece-cepon>

⁵⁷ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-03-2022-fahece-hemosc>

⁵⁸ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-001-2023-fahece-samu>

Regulamento de contratação de pessoal	30/03/2023	29/04/2023	Sem regulamento aprovado ou publicado	-
Regulamento de plano de cargo e salários	30/03/2023	29/04/2023	Sem regulamento aprovado ou publicado	-

Fonte: Site da Secretaria do Estado da Saúde de Santa Catarina.

Da mesma forma que ocorre com a FAHECE, a organização social IMAS tem a responsabilidade de gerir dois hospitais distintos: o Hospital Florianópolis e o Hospital de Araranguá, cada um com seu contrato específico. No entanto, a aprovação dos regulamentos associados a esses contratos pela Comissão de Avaliação e Fiscalização é realizada de maneira conjunta, resultando na aprovação de cada regulamento apenas uma vez para os contratos. Nesse sentido, os contratos, juntamente com seus respectivos regulamentos, serão apresentados individualmente e a análise será conduzida de forma agregada.

Com base nas tabelas apresentadas, constata-se que o Regulamento de Compras, Obras e Serviços dos Contratos de Gestão nº 02/2018 e nº 04/2018, para o gerenciamento do Hospital de Florianópolis e do Hospital de Araranguá e a UPA 24hs, respectivamente, foi aprovado pela Comissão de Avaliação e Fiscalização (CAF) em 29/08/2022 (fls.21.920-22.007), cuja publicação ocorreu com um atraso mínimo de 1.776 dias. O Regulamento de Contratação de Pessoal obteve a aprovação pela CAF em 14/06/2019, com atraso mínimo de 498 dias para publicação. O Regulamento de Plano de Cargo e Salários sequer foi aprovado pela CAF ou publicado no site da SES.

Quadro 18: Aprovação e publicação dos regulamentos do IMAS referente ao Contrato de Gestão nº 02/2018 para a execução das atividades do Hospital Florianópolis.

Contrato de Gestão 02/2018- IMAS (Hospital de Florianópolis) ⁵⁹					
Regulamentos	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e serviços	01/10/2018	31/10/2018	29/08/2022	09/10/2023	1804
Regulamento de contratação de pessoal	01/10/2018	31/10/2018	14/06/2019	12/03/2020	498
Regulamento de plano de cargo e salários	01/10/2018	31/10/2018	Sem regulamento aprovado ou publicado		-

Fonte: SES/SC.

Quadro 19: Aprovação e publicação dos regulamentos do IMAS referente ao Contrato de Gestão nº 04/2018 para a execução das atividades do Hospital de Araranguá e UPA 24hs.

Contrato de Gestão 04/2018- IMAS (Hospital de Araranguá e UPA 24hs) ⁶⁰					
Regulamentos	Assinatura do Contrato	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Regulamento de compras, obras e serviços	14/11/2018	14/12/2018	29/08/2022	25/10/2023	1776

⁵⁹ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-002-2018-hospital-florianopolis-organizacao-social-imas>

⁶⁰ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-004-2018-hospital-regional-de-ararangua-e-policlinica-de-ararangua-organizacao-social-imas>

Regulamento de contratação de pessoal	14/11/2018	14/12/2018	14/06/2019	30/09/2022	1386
Regulamento de plano de cargo e salários	14/11/2018	14/12/2018	Sem regulamento aprovado ou publicado		-

Fonte: SES/SC

Em suma, em que pese a morosidade na apresentação, aprovação e consequente publicação dos regramentos, núcleo da exigência normativa, resultando em atrasos extremamente significativos, não se observou qualquer intervenção das CAFs designadas para acompanhamento e fiscalização contratuais.

E pior, verifica-se que a SES, em 2023, permaneceu efetuando repasses às instituições, mesmo sem conhecer as regras de como os recursos seriam aplicados; até o momento em que se propôs a presente fiscalização, já havia sido empenhado às entidades, a soma de **R\$ 734.613.853,83** (nos termos do Relatório n.º DGE – 641/023, datado de 11/09/2023). Coincidência ou não, muitos destes regramentos, inclusive, foram aprovados e publicados somente de depois da fiscalização in loco realizada por esta equipe, em 24/10/2023, em que se solicitou os referidos documentos.

A ausência de regulamentos próprios, para sua edição compromete as contratações das organizações Sociais, além de implicar na ausência de transparência e no repasse dos recursos públicos. Nestas situações, também merece atenção possível contingente trabalhista e previdenciário a ser constituído para o Estado de Santa Catarina. Nos casos de inadimplência contratual dos serviços prestados no bojo de um Contrato de Gestão, há de haver também a responsabilização subsidiária da Administração, nos termos da jurisprudência pátria, vez que a Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) aplica-se ao caso:

Súmula n.º 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

(nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei n.º 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei n.º 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA RECLAMANTE. LEI 13.467/2017. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. CONVÊNIO. CONTRATO DE GESTÃO. 1. Conforme consignou o Tribunal Regional, o contrato de trabalho do autor esteve vigente em período abrangido por contrato de gestão entre o ente público e o primeiro reclamado. 2. Em relação ao período abrangido pelo contrato de gestão, o entendimento dessa Corte é de que se aplica igualmente a diretriz da Súmula 331, V, do TST, podendo o ente público ser responsabilizado subsidiariamente, desde que caracterizada a sua culpa "in eligendo" ou "in vigilando", uma vez que, a exemplo da Lei 8.666/93, a Lei 9.637/98, em seu art. 8.º, determina que a execução do contrato de gestão celebrado por organização social será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada. 3. Dessa forma, o Tribunal Regional, ao excluir a responsabilidade do ente público, contrariou a Súmula 331, V, do TST. 4. Nessa esteira, como sequer foi analisada a existência ou não de culpa no caso, determina-se o retorno dos autos ao Tribunal Regional de origem, para que prossiga na análise do recurso ordinário do reclamado quanto ao período do contrato de gestão, afim de que averigue sobre a existência de culpa do ente público no caso vertente, dirimindo a controvérsia como entender de direito. Recurso de revista conhecido e provido.

(TST - RR: XXXXX20205020024, Relator: Delaide Alves Miranda Arantes, Data de Julgamento: 14/12/2021, 8ª Turma, Data de Publicação: 17/12/2021)

Ainda que o Poder Público transfira o gerenciamento dos equipamentos de saúde às organizações sociais por meio de contrato de gestão, pautando-se no Princípio Constitucional da Eficiência, devendo seguir a lógica do controle de resultados e se afastar do mero controle formal e legal da execução contratual, na busca de análises mais complexas da eficiência, eficácia e efetividade alcançadas, a fim de tornar mais qualificadas as políticas públicas, para que a Administração possa migrar de vez e com segurança para o foco nos resultados, as ferramentas de controle interno e governança da organização parceira devem estar estabelecidas e em pleno funcionamento. Para tanto, é fundamental que os regulamentos para contratação de obras, serviços, compras, seleção e contratação de pessoal e o plano de cargo e salários sejam avaliados pelo poder concessor dos recursos públicos, que fomentará a atividade pactuada, e sejam incorporados à rotina e à cultura organizacional das OSs.

Crerios

- Art. 28, I, II e III, da Lei Estadual nº 12.929/2004;
- Art. 37, I, II e III, do Decreto Estadual nº 4.272/2006;

Evidências

Tem-se como evidência desta restrição os contratos de gestão a seguir listados, cujos detalhes constam do Apêndice deste Relatório:

Contrato de Gestão nº 02/2018 – IMAS (Hospital Florianópolis)

Contrato de Gestão nº 003/2018 - IDEAS (HMISC)

Contrato de Gestão nº 04/2018 – IMAS (Hospital Araranguá)

Contrato de Gestão nº 01/2022 FAEHCE (SAMU);

Contrato de Gestão nº 02/2022 FAEHCE (CEPON);

Contrato de Gestão nº 03/2022 FAEHCE (HEMOSC);

Contrato de Gestão nº 04/2022 Instituto Santé (Hospital Regional Terezinha Gaio Basso);

Contrato de Gestão nº 05/2022 - Hospital Nossa Senhora das Graças (HJAF).

Causa

O atraso na apresentação dos regulamentos contratação de obras, serviços, compras, seleção e contratação de pessoal e o plano de cargo e salários das organizações sociais foi ocasionado **pela ausência de providências para obtenção das propostas de regramentos de compras e contratações junto às organizações sociais parceiras e pela morosidade na aprovação dos referidos regulamentos por parte da Comissão de Avaliação e Fiscalização e consequentes publicações.**

Efeito

A ausência de regulamentos, que consistem em conjuntos de regras e procedimentos a serem seguidos no contexto dos Contratos de Gestão pelas Organizações Sociais (OSs), aumentando o risco de sobrepreço e danos ao erário, enquanto os recursos estaduais estão sendo transferidos normalmente e os contratos executados. Além disso, tal situação dificulta a verificação de critérios objetivos e impessoais na seleção de fornecedores e na contratação de serviços e pessoal, o que compromete o controle e a fiscalização dos gastos realizados pelas OSs. Isso também impede a verificação da conformidade dos processos de compras com os procedimentos estabelecidos nos regulamentos, violando as normas legais e os princípios constitucionais.

Benefício da fiscalização

Fazer com que a SES adote providências visando à tempestiva e obrigatória edição dos regramentos de compras e contratações no bojo dos contratos de gestão executados. Além do

que, cabe também recomendação para que reveja os processos de contratualizações, doravante, iniciados, exigindo que minuta destes expedientes componham os projetos apresentados pelas instituições interessadas.

Responsáveis

Por **manter a autorização de repasse** de altas somas mensais⁶¹ por meio dos contratos de gestão objeto desta auditoria, mesmo que inexistentes ou intempestivamente aprovados e publicados os regulamentos próprios para contratação de obras, serviços, compras, seleção e contratação de pessoal e plano de cargo e salários, e por **deixar de exigir que a Comissão de Avaliação e Fiscalização cumpra com as suas obrigações** decorrente da legislação posta, responde o **Sr. Acélio Casagrande**, Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 19/01/2018 a 31/12/2018, o **Sr. Aldo Batista Neto**, Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 11/05/2022 a 31/12/2022, a **Sra. Carmen Emília Bonfá Zanotto**, Secretária de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 03/02/2023 até o 05/06/2024 (conforme detalhado no Quadro 11, contido no Item 2.2.1 deste Relatório).

Repisa-se, a responsabilidade dos Secretários Estaduais de Saúde, gestores do Fundo Estadual de Saúde, conforme art. 3º da Lei Estadual nº 5.452/1976, decorre do seu dever inafastável de zelo, cuidado e controle com os recursos e os serviços executados na Administração Pública Estadual, em especial de políticas voltadas para área da saúde pública, nos termos da do art. 41, caput e incisos, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019 (dispositivos capitulados no tópico 1.1.1 deste Relatório). Ainda, segundo Regimento Interno da SES/SC, aprovado por meio Decreto Estadual nº 2.400/2022, art. 3º, cabia-lhes observarem a legislação anteriormente mencionada. Ademais, a aprovação e a publicação dos regulamentos após o prazo estabelecido, afrontam o art. 28, incisos I, II e III da Lei Estadual nº 12.929/2004; o art. 37, incisos I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006; e art 17 da Lei Federal nº 9.637/1998.

Face à **ausência de aprovação dos regulamentos de plano de cargos e salários**, que dão diretrizes mínimas às Organizações Sociais de como organizar e definir critérios de gestão de cargos e salários, estabelecendo padrões de remuneração compatíveis com as atribuições dos cargos e definindo a atuação dos servidores, à **ausência de aprovação dos regulamentos de contratação de pessoal** que dão diretrizes mínimas as Organizações Sociais de como incorporar capital humano no quadro de colaboradores propiciando um clima organizacional inclusivo, e à **ausência de aprovação do regulamento de compras, obras e serviços**, que dão diretrizes mínimas as Organizações Sociais de como utilizar os gastos e despesa com os recursos públicos,

⁶¹ Como mencionado anteriormente nesse relatório, nos termos do Relatório DGE nº 641/2023, a SES já havia empenhado às entidades a soma de R\$ 734.613.853,83 em 2023.

fazem-se igualmente imputáveis os Presidentes da Comissão de Avaliação e Fiscalização dos contratos de gestão objeto desta fiscalização, conforme o Quadro 21 abaixo. Na condição de **presidentes e representantes máximos destes colegiados**, com atribuições específicas de condução dos trabalhos, tinham o dever de atuar com diligência e em observância às normas citadas, razão pela qual existe a designação expressa destes na regulamentação afeta, conforme arts. 35, I, §1º, 36, V, e 37 do Decreto Estadual nº 4.272/2006⁶².

Para apuração das responsabilidades, traz-se quadro a seguir:

Quadro 20: Presidentes da CAF responsabilizados

Unidade de Saúde	Instrumento	Vigência	Presidente da CAF	Portaria
Hospital⁶³ Florianópolis	Contrato de Gestão N° 02/2018	01/10/2018 a 30/09/2023	Sr. Leonardo de Souza Valverde presidente da CAF do Hospital de Florianópolis a partir de 24/10/2022 a 2023	Portaria nº 1122/SES/SEA de 24/10/2022 e Portaria nº 714/SES/SEA de 02/08/2023
			Sr. Flamarion da Silva Lucas presidente da CAF do Hospital de Florianópolis a partir de 05/01/2022 a 23/10/2022	Portaria nº 1434/SES/SEA de 05/01/2022
			Sr. Márcio Mesquita Judice presidente da CAF do Hospital de Florianópolis a partir de 10/05/2021 a 04/01/2022	Portaria nº 415/SES/SEA de 19/04/2021
			Sr. Vanderlei Vanderlino Vidal presidente da CAF	Portaria nº 124/SES/SPG de 19/02/2019; Portaria nº 427/SES/SEA de 27/05/2019; Portaria nº 693/SES/SEA de 16/08/2019

⁶² Art. 35 A Comissão de Avaliação e Fiscalização será composta, pelo menos, dos seguintes membros:
I - 01 (um) representante do Órgão Supervisor, que a presidirá;

[...]

§ 1º O presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização poderá se reportar, diretamente, aos titulares dos Órgãos Supervisores e dos Intervenientes e aos dirigentes das Organizações Sociais respectivas.

[...]

Art. 36 A Comissão de Avaliação e Fiscalização tem, entre outras, as seguintes competências:

[...]

V - aprovar os regulamentos que serão adotados para a contratação de obras e serviços no âmbito do Contrato de Gestão, bem como para compras e contratação de pessoal com emprego de recursos provenientes do Poder Público.

[...]

Art. 37 A Organização Social fará publicar, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da assinatura do Contrato de Gestão, regulamentos aprovados pela Comissão de Avaliação e Fiscalização, contendo os procedimentos que serão adotados, no âmbito do Contrato de Gestão, para:

I - contratação de obras e serviços;

II - compras e contratação de pessoal; e

III - plano de cargos e salários.

⁶³ Fls. 22.008 - 22.021

Unidade de Saúde	Instrumento	Vigência	Presidente da CAF	Portaria
			do Hospital de Florianópolis a partir de 28/03/2019 a 09/05/2021	
Hospital Materno Infantil Santa Catarina – HMISC ⁶⁴	Contrato de Gestão N° 03/2018	14/11/2018 a 14/11/2023	Sr. Leonardo de Souza Valverde presidente da CAF do Hospital Materno Infantil de SC a partir de 24/10/2022 a 2023	Portaria n° 223/SES/SEA de 20/03/2023 Portaria n° 1127/SES/SEA de 24/10/2022
			Sr. Flamarion da Silva Lucas presidente da CAF do Hospital Materno Infantil de SC a partir de 05/01/2022	Portaria n° 1435/SES/SEA de 05/01/2022 Portaria n° 209/SES/SEA de 16/03/2022 Portaria n° 372/SES/SEA de 02/05/2022
			Sr. Márcio Mesquita Judice presidente da CAF do Hospital Materno Infantil de SC a partir de 10/05/2021 a 04/01/2022	Portaria n° 418/SES/SEA de 19/04/2021
			Sr. Vanderlei Vanderlino Vidal presidente da CAF do Hospital Materno Infantil de SC a partir de 28/03/2019 a 09/05/2021	Portaria n°123/SES/SPG de 19/02/2019, Portaria n° 340 /SES/SPG de 26/04/2019; Portaria n° 428 /SES/SEA de 27/05/2019
Hospital Regional de Araranguá Deputado Affonso Ghizzo ⁶⁵	Contrato de Gestão N° 04/2018	14/11/2018 a 14/11/2023	Sr. Leonardo de Souza Valverde presidente da CAF do Hospital Regional de Araranguá a partir de 24/10/2022	Portaria n° 1121/SES/SEA de 24/10/2022
			Sr. Flamarion da Silva Lucas presidente da CAF do Hospital Regional de Araranguá a partir de 05/01/2022	Portaria n° 1429/SES/SEA de 05/01/2022
			Sr. Vanderlei Vanderlino Vidal presidente da CAF do Hospital Regional de Araranguá a partir de 28/03/2019 a	Portaria n° 125/SES/SPG de 19/02/2019; Portaria n° 429/SES/SEA de 27/05/2019

⁶⁴ Fls. 22.029-22.041

⁶⁵ Fls. 22.022-22.028

Unidade de Saúde	Instrumento	Vigência	Presidente da CAF	Portaria
			09/05/2021	
Centro de Pesquisa Oncológica – CEPON ⁶⁶	Contrato de Gestão N° 02/2022	11/07/2022 a 31/12/2023	Sr. Leonardo de Souza Valverde presidente da CAF do CEPON a partir de 24/10/2022	Portaria n° 1119/SES/SEA de 24/10/2022
			Sr. Flamarion da Silva Lucas presidente da CAF do CEPON a partir de 22/07/2022 a 23/10/2022	Portaria n° 706/SES/SEA de 12/03/2022
Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina – HEMOSC ⁶⁷	Contrato de Gestão N° 03/2022	11/07/2022 a 31/12/2023	Sr. Leonardo de Souza Valverde presidente da CAF do HEMOSC a partir de 24/10/2022	Portaria n° 1116/SES/SEA de 24/10/2022
			Sr. Flamarion da Silva Lucas presidente da CAF do CEPON a partir de 26/07/2022 a 23/10/2022	Portaria n° 705/SES/SEA de 12/07/2022
Hospital Regional Terezinha Gaio Basso ⁶⁸	Contrato de Gestão N° 04/2022	15/08/2022 a 31/12/2023	Sr. Leonardo de Souza Valverde presidente da CAF do Hospital Regional Terezinha Gaio Basso a partir de 24/10/2023	Portaria n° 1126/SES/SEA de 24/10/2022; Portaria n° 726/SES/SEA de 08/08/2023
Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria ⁶⁹	Contrato de Gestão N° 05/2022	20/11/2022 a 19/11/2027	Sr. Leonardo de Souza Valverde presidente da CAF do Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria a partir de 04/05/2023	Portaria n° 365 SES/SEA de 04/05/2023 Portaria n° 713 SES/SEA de 02/08/2023
Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU ⁷⁰	Contrato de Gestão N° 01/2023	30/03/2023 a 29/03/2024	Sr. Marcos Antônio Fonseca presidente da CAF do Hospital SAMU a partir de 11/08/2023	Portaria n° 741 SES/SEA de 11/08/2023

Fonte: Diário Oficial do Estado de Santa Catarina.

⁶⁶ Fls.22.042-22.043

⁶⁷ Fls.22.044-22.045

⁶⁸ Fls.22.047-22.49

⁶⁹ Fls.22.050-22.053

⁷⁰ Fls.22.054-22.056

Ao deixarem de exigir a edição dos regramentos e autorizarem a continuação dos repasses de recursos públicos, sem observância a critérios e princípios constitucionais, em especial da eficiência, da publicidade e da isonomia, com vista selecionar e escolher propostas mais vantajosas os agentes públicos, permitiram que as OSs dispusessem de recursos públicos livremente, isto é, sem qualquer, regramento balizador ratificado pela Administração.

Assim, tendo em vista a inércia em suas atuações, é possível afirmar que os agentes públicos acima relacionados tinham capacidade e responsabilidade de conhecer as exigências contidas nas normas legais e regulamentares, o que implica em conduta diversa da adotada.

2.2.3 Ausência/morosidade de monitoramento e avaliação sistemática da execução dos contratos de gestão celebrados

Situação Encontrada

O Poder Público, ao aderir ao modelo de gestão de serviços de relevância pública, transferindo à entidade sem fins lucrativos a responsabilidade de gerenciar equipamentos públicos, no caso desta Auditoria, unidades de saúde, deixa de atuar diretamente na oferta daquelas utilidades à sociedade, cabendo-lhe, a partir de então, definir a política pública e realizar o controle e monitoramento destas outorgas.

No Estado de Santa Catarina, o controle governamental realizado sobre a execução dos contratos de gestão quanto à regularidade dos atos praticados e resultados alcançados nas metas de produção e indicadores de qualidades na gestão dos serviços prestado, pauta-se primeiramente na Constituição Federal e na Constituição Estadual, assim como se disciplina pela Lei Estadual nº 12.929/2004, pelo Decreto Estadual nº 4.272/2006, e pelas normas e jurisprudências deste Tribunal de Contas.

Para estas atividades de controle e monitoramento, instituiu-se a Comissão de Avaliação e Fiscalização (CAF), cujas competências e composição constam na Lei Estadual nº 12.929/2004 e estão regulamentadas no Decreto Estadual nº 4.272/2006:

Lei Estadual nº 12.929/2004

Art. 14. Os resultados alcançados pelas Organizações Sociais com a execução do Contrato de Gestão serão analisados, por Comissão de Avaliação e Fiscalização, responsável pelo acompanhamento, no âmbito de cada Órgão Supervisor, que emitirá relatório conclusivo e dará publicidade oficial e o encaminhará ao titular da respectiva pasta e para a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro.

Parágrafo único. A Comissão de Avaliação e Fiscalização aqui referida, cuja regulamentação será objeto de ato específico do Poder Executivo, terá como competência, entre outras estabelecidas em regulamento:

I - acompanhar o desempenho da Organização Social frente ao cumprimento das metas estabelecidas no Contrato de Gestão, através de relatórios periódicos, conforme estabelecido no referido instrumento;

- II - fiscalizar os atos dos dirigentes da Organização Social no âmbito do Contrato de Gestão, verificando o cumprimento dos seus deveres legais, estatutários e regimentais;
- III - analisar e aprovar a prestação de contas anual da Organização Social, no âmbito do Contrato de Gestão, expedindo o competente parecer;
- IV - encaminhar aos órgãos setoriais de controle interno os relatórios pertinentes à execução dos Contratos de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro ou ao período da gestão; e
- V - aprovar os regulamentos que serão adotados para a contratação de obras e serviços no âmbito do Contrato de Gestão, bem como para compras e contratação de pessoal com emprego de recursos provenientes do Poder Público. (Redação do art. 14, dada pela Lei 13.720, de 2006)

Art. 15. Os responsáveis pela avaliação e fiscalização da execução do Contrato de Gestão, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública por organização social, dela dará ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária.

Decreto Estadual nº 4.272/2006

Art. 34 Os resultados alcançados pelas Organizações Sociais com a execução do Contrato de Gestão serão acompanhados e analisados, periodicamente, por Comissão de Avaliação e Fiscalização, conforme determina o art. 14 da Lei nº 12.929, de 4 de fevereiro de 2004, com as alterações posteriores, que emitirá relatório conclusivo e o encaminhará aos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento, até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada **trimestre do exercício financeiro**.

§ 1º Até o último dia do mês subsequente a cada exercício financeiro, a Comissão de Avaliação e Fiscalização deverá elaborar o Relatório de Avaliação Anual de Execução do Contrato de Gestão, e encaminhá-lo aos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento para apreciação e manifestação.

§ 2º Até 30 (trinta) dias após a rescisão ou término do Contrato de Gestão, a Comissão de Avaliação e Fiscalização deverá elaborar o Relatório de Avaliação Final de Execução do Contrato de Gestão, e encaminhá-lo aos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento para apreciação e manifestação.

Art. 35 A Comissão de Avaliação e Fiscalização será composta, pelo menos, dos seguintes membros:

I - 01 (um) representante do Órgão Supervisor, que a presidirá;

III - 01 (um) representante dos servidores públicos cedidos, indicado entre seus pares, quando for o caso;

IV - 1 (um) representante da sociedade civil indicado pelo Conselho Estadual de Política Pública ou de Direito correspondente à atividade ou serviço descentralizado; (Redação dada pelo Decreto nº 826/2020)

V - 1 (um) representante do Executor do Contrato de Gestão, indicado pelo órgão de deliberação superior da entidade; (Redação dada pelo Decreto nº 826/2020)

VI - 1 (um) representante do órgão regional ou mesorregional do Órgão Supervisor da respectiva região de abrangência da unidade descentralizada; e (Redação acrescida pelo Decreto nº 826/2020)

VII - 1 (um) representante do órgão de regulação de ofertas e serviços do Órgão Supervisor, se for o caso. (Redação acrescida pelo Decreto nº 826/2020)

§ 1º O presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização poderá se reportar, diretamente, aos titulares dos Órgãos Supervisores e dos Intervenientes e aos dirigentes das Organizações Sociais respectivas.

§ 2º A Comissão de Avaliação e Fiscalização deverá ser nomeada por portaria conjunta dos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento.

Art. 36 A Comissão de Avaliação e Fiscalização tem, entre outras, as seguintes competências:

I - acompanhar o desempenho da Organização Social frente ao cumprimento

das metas estabelecidas no Contrato de Gestão, através de relatórios periódicos, conforme estabelecido no referido instrumento;

I - fiscalizar os atos legais e institucionais dos dirigentes da Organização Social no âmbito do Contrato de Gestão;

III - analisar e aprovar a prestação de contas anual da Organização Social, no âmbito do Contrato de Gestão, expedindo o competente parecer;

IV - encaminhar aos órgãos setoriais de controle interno os relatórios pertinentes à execução dos Contratos de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro ou ao período da gestão; e

V - aprovar os regulamentos que serão adotados para a contratação de obras e serviços no âmbito do Contrato de Gestão, bem como para compras e contratação de pessoal com emprego de recursos provenientes do Poder Público.

Art. 36-A A Comissão de Avaliação e Fiscalização contará com o apoio do Órgão Supervisor na fiscalização dos recursos públicos estaduais aplicados por meio do Contrato de Gestão, de forma permanente e sistemática, e será responsável por:

I - avaliar e fiscalizar a legalidade e os resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como o cumprimento de todas as obrigações decorrentes do contrato de gestão e da legislação em vigor; e

II - avaliar e auditar os aspectos técnico-assistenciais relativos às metas pactuadas, ao uso racional e eficiente dos recursos humanos e dos materiais disponíveis, bem como à qualidade e efetividade da prestação de serviços públicos à população.

§ 1º A designação dos fiscais para atender ao disposto no caput deste artigo se dará por meio de portaria emitida pelo Órgão Supervisor de cada Contrato de Gestão, que indicará os coordenadores, bem como servidores:

I - da área de fiscalização das Organizações Sociais da Pasta Supervisora;

II - da área de gestão das Organizações Sociais da Pasta Supervisora;

III - do órgão regional ou mesorregional da Pasta Supervisora da respectiva região de abrangência da unidade descentralizada;

IV - do órgão estadual de auditoria técnica especializada da atividade fomentada, quando for o caso;

V - do órgão de regulação de ofertas e de serviços da atividade fomentada, se houver; e

VI - de outras áreas da Pasta Supervisora, caso seja conveniente e oportuno.

§ 2º Os fiscais do Contrato de Gestão deverão lavrar relatórios circunstanciados da avaliação e fiscalização ou da auditoria, individualizados de acordo com as áreas meio e fim, conforme o disposto nos incisos I e II do caput deste artigo.

§ 3º Os relatórios mencionados no § 2º deste artigo integrarão a prestação de contas trimestral que será apreciada pela Comissão de Avaliação e Fiscalização, a fim de subsidiá-la em suas deliberações. (Redação acrescida pelo Decreto nº 826/2020) (g.n)

Ademais, o art. 26 da Instrução Normativa TC nº 20/2015, estabelece que, além da fiscalização do Tribunal de Contas, o controle da aplicação dos recursos transferidos por meio de contrato de gestão também caberá ao órgão ou entidade supervisora, à **Comissão de Avaliação** e aos órgãos de controle interno.

Instrução Normativa TC nº 20/2015

Art. 26. Além da fiscalização a cargo do Tribunal de Contas, o controle da aplicação dos recursos transferidos por meio de contrato de gestão e do termo de parceria, conforme o caso, será exercido pelo órgão ou entidade supervisora, pela Comissão de Avaliação e pelos órgãos de controle interno.

§1º O órgão estatal ou entidade supervisora deve proceder ao monitoramento permanente das atividades pactuadas, emitindo pareceres e relatórios sobre o andamento dos trabalhos, visando assegurar a qualidade dos resultados e o cumprimento das metas pactuadas e submetê-los à Comissão de Avaliação.

§2º Os órgãos de controle interno da entidade supervisora do contrato de gestão devem fiscalizar a correta utilização dos recursos públicos no objeto pactuado e avaliar os trabalhos de monitoramento permanente realizado.

No tocante à composição da CAF, segundo disposto no art. 35, §2º do Decreto Estadual nº 4.272/2006, é definida mediante Portarias Conjuntas das Secretarias de Estado da Saúde e da Secretaria de Estado do Planejamento⁷¹, com indicação dos nomes e da responsabilidade pelo monitoramento de cada contrato de gestão firmado com a SES, de forma permanente e contínua.

Ainda para apoiar a execução dos trabalhos das CAFs, foi instituída em âmbito estadual a Secretaria Executiva das Comissões de Avaliação e Fiscalização (SECAF), cujas atribuições estão dispostas na Portaria/SES nº 647/2022 (fl. 265), já elencadas no tópico 1.1.1 deste Relatório.

A despeito da criação da SECAF, verifica-se que a Portaria/SES nº 647/2022 extrapola o teor definido na Lei Estadual nº 12.929/2004 e no Decreto Estadual nº 4.272/2006. Constatou-se que, ao invés de ser um órgão direcionador da atuação das Comissões em suas competências de avaliar e fiscalizar a legalidade e os resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como o cumprimento de todas as obrigações decorrentes do contrato de gestão e da legislação em vigor e de avaliar e auditar os aspectos técnico-assistenciais relativos às metas pactuadas, ao uso racional e eficiente dos recursos humanos e dos materiais disponíveis, bem como à qualidade e efetividade da prestação de serviços públicos à população, **a Secretaria Executiva usurpa competências da CAF.**

Por exemplo, extrai-se da redação do inciso I, da Portaria/SES nº 647/2022, que **compete a SECAF acompanhar e analisar os resultados alcançados pelas Organizações Sociais com a execução do Contrato de Gestão**, informando sistematicamente os integrantes das CAF's sobre os resultados encontrados, porém, nos termos da Lei Estadual nº 12.929/2004 e do Decreto Estadual nº 4.272/2006, entende-se que a **definição de acompanhar e analisar** está para o mesmo que **avaliar e fiscalizar** a legalidade e os resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como **auditar** os aspectos técnico-assistenciais relativos às metas pactuadas, ao uso racional e eficiente dos recursos humanos e dos materiais disponíveis, bem como à qualidade e efetividade da prestação de serviços públicos à população.

Para melhor demonstrar os procedimentos desenvolvidos no âmbito da SECAF, segue fluxograma apresentado pela SES:

⁷¹ Com a extinção da Secretaria de Estado de Planejamento (Lei Complementar 741/2019), hoje Secretaria de Estado da Administração.

Figura 3: Fluxo SECAF



Figura 4: Fluxo pós CAF



Fonte: SES/SC

Essa Instrução de modo algum se opõe a criação de novos mecanismos de controle, mas no presente caso, a sobreposição de esforços não surtiu qualquer efeito. Pior, resulta em uma instância aguardando que a outra atue sem que nada seja feito, e os contratos de gestão permanecem desassistidos de efetivo acompanhamento e fiscalização, como detalhado a adiante.

Observa-se que a legislação impôs à Administração Pública a obrigação de promover o acompanhamento e avaliação do cumprimento dos objetos dos contratos de gestão celebrados, determinando, para essa finalidade, a designação de Comissões de Monitoramento e Avaliação, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar o desempenho e os atos das OSs, informar à

Controladoria-Geral do Estado (CGE) sobre a realização das metas dispostas nos instrumentos pactuados, aprovar regramento de compras e contratações, assim como analisar os resultados alcançados pelas organizações sociais com a execução do Contrato de Gestão, emitindo relatório conclusivo trimestralmente e ao final de cada exercício.

Nesse cenário, como parte do escopo da auditoria, esta equipe técnica buscou identificar os procedimentos adotados pela SES, relacionados ao controle da execução dos contratos de gestão celebrados, especificamente quanto ao monitoramento, acompanhamento e avaliação dos serviços publicizados, bem como da tempestividade de emissão de tais relatórios. Contudo, na análise dos documentos apresentados e nos questionamentos realizados no período de auditoria à equipe da unidade jurisdicionada, **não foi identificada a realização de acompanhamento/fiscalização sistemática dos 08 (oito) Contratos de Gestão celebrados e mantidos com as entidades privadas sem fins lucrativos a cargo das respectivas CAFs, nem a emissão de manifestação sobre as prestações de contas exigidas das OSs parceiras no período auditado; ademais, apurou-se que não existe atividade de monitoramento efetivo nas unidades de saúde transferidas, em descumprimento aos instrumentos normativos aplicados à espécie.**

No tocante à definição precisa dos objetivos, metas e indicadores é importante reforçar a sua relevância, uma vez que irão demonstrar se os resultados estão sendo alcançados ou não. Nesse propósito, foram realizados alguns questionamentos à SES (fls. 87/88), os quais serão destacados na sequência com as respectivas respostas do órgão público:

1 - Como eram estabelecidas as Metas para os hospitais administrados pelas Organizações Sociais? E quais os parâmetros utilizados e existia alguma padronização, a resposta foi no sentido de que:

Figura 5: Resposta SES

RESPOSTA: estabelecimento das metas assistenciais:

- Realizado um estudo com a série histórica dos atendimentos já realizados pela unidade;
- Reunião entre a unidade/OS, Central de Regulação Estadual e SUH/DSOS/GAEMC, para verificação da demanda da SES/SC e capacidade instalada do hospital;
- Verificado os Termos de Acesso de Alta Complexidade pactuados para a unidade;
- Na elaboração das metas também consideramos a vocação do hospital e a região de localização.

2 - Foi perguntado se os questionários utilizados para aferir as metas qualitativas (Pesquisa de Satisfação do Usuário -PSU), dispostas no Contrato de Gestão das Organizações Sociais, eram satisfatórios para a avaliação:

Figura 6: Resposta SES

RESPOSTA: Não, precisamos melhorar. O questionário utilizado é o padrão da unidade. Nos contratos que estão finalizando era considerado o quantitativo de manifestações do usuário para cada pergunta do questionário. Nos contratos atuais consideramos o Nível Geral de Satisfação do usuário em relação ao atendimento do Hospital. A unidade nos entrega os dados detalhados por área avaliada. Estamos estudando a necessidade de padronizar uma metodologia.

Plano de Trabalho dos contratos atuais: a Pesquisa de Satisfação do Usuário (PSU) tem por finalidade avaliar o nível de satisfação dos pacientes e/ou acompanhantes sobre o atendimento do Hospital, através da aplicação de um questionário padrão (da unidade), que avalia a percepção do usuário sobre a estrutura física do hospital, limpeza, nutrição e o atendimento dos profissionais. Este indicador será avaliado por meio do percentual de pacientes/acompanhantes entrevistados, bem como, por meio do nível geral de satisfação dos usuários.

A PSU nos hospitais será avaliada mensalmente, em 04 (quatro) Grupos de Usuários a serem pesquisados:

3- Foi perguntado se a instituição utiliza algum sistema para o Controle das Metas, a resposta foi nos seguintes termos:

Figura 7: Resposta SES

UNIDADES PARA APLICAÇÃO DA PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO		
Setor		Nº de PSU/mês
A	Pacientes ou acompanhantes em atendimento no serviço de urgência e emergência	3%
B	Pacientes ou acompanhantes de pacientes internados	10%
C	Pacientes ou acompanhantes de pacientes em atendimento ambulatorial ou SADT Externo	3%
D	Pacientes ou acompanhantes de pacientes após alta hospitalar	10%
TOTAL		26%

RESPOSTA: Atualmente utilizamos planilha de Excel para o monitoramento dos dados. Os dados são informados pela unidade e validados com o sistema de informações do MS. Estamos em fase de implantação do SIMAS (Sistema de Monitoramento das Metas Assistenciais) com a análise de uma unidade piloto (Hospital Infantil de Joinville - HJAF).

4 – A Comissão de Avaliação e Fiscalização (CAF) realiza o acompanhamento do desempenho da Organização Social de acordo com o cumprimento das metas estipuladas no Contrato de Gestão? Como é realizado esse acompanhamento?

Figura 8: Resposta SES

RESPOSTA: Sim. A Secretaria Executiva da CAF (Portaria nº 647 de 30/06/2022, DOE nº 21.808) recebe os dados referentes ao cumprimento das Metas Assistenciais e Indicadores de Qualidade da Gerência de Acompanhamento da Execução das Metas Contratuais (GAEMC), elabora o relatório trimestral do ano de exercício, utilizando como referência o Contrato de Gestão e seus Termos Aditivos e encaminha para avaliação do membros da CAF. Os relatórios são discutidos e homologados em reunião da CAF, após dado publicização.

5 – Qual é a periodicidade do acompanhamento/avaliação realizada pela CAF? São executadas visitas periódicas aos hospitais? São elaborados relatórios com os achados das visitas?

Figura 9: Resposta SES

RESPOSTA: Os relatórios são trimestrais, anuais e de término de contrato. As visitas são realizadas conforme a demanda (verificação de possível irregularidade) e geralmente realizada pela secretaria executiva da CAF. Toda visita gera um relatório e, quando necessário, um processo eletrônico (HJAF - PSES 194532/2023; HF - PSES 137107/2023, HF - PSES 26792/2022,).

6 – A SES tem acesso a coleta e análise dos dados levantados para quantificar as metas estabelecidas? Existe alguma integração entre a SES e os sistemas dos hospitais administrados pela Organizações Sociais?

Figura 10: Resposta SES

RESPOSTA: A SES tem acesso ao banco de dados do sistema de gestão hospitalar utilizado pelas unidades geridas pela OS. Não existe integração entre os sistemas da SES e o sistemas das unidades hospitalares. Sistemas utilizados pelas OS: HJAF/TASY, HRA/TASY, HEMOSC/TASY, CEPON/TASY, HF/SGS-Micromed, HMISC/SALUX (em implantação), HRTGB/Systemas.

7 – No caso de não cumprimento de metas no contrato das Organizações Sociais, quais são as medidas tomadas pela SES? Em caso de não cumprimento de metas, o pagamento às Organização e Sociais é efetuado em valor integral ou são efetuados os descontos cabíveis?

Figura 11: Resposta SES

RESPOSTA: Conforme o Anexo III dos contrato de gestão, são aferidos descontos para o não cumprimento de metas e/ou indicadores pela GAEMC. Esses valores constam nos relatórios trimestrais e são apresentados em reuniões da CAF. Os membros da CAF podem solicitar mais documentos ou visitas in loco para melhor avaliar a situação ou homologarem os relatórios deliberando a forma como a OS fará a restituição dos valores aos cofres públicos.

8 – Como é executada pela CAF a fiscalização dos atos dos dirigentes da Organização Social, no âmbito do Contrato de Gestão? A CAF verifica o cumprimento dos deveres legais, estatutários e regimentais? Todos os membros participaram ativamente da fiscalização?

Figura 12: Resposta SES 6

RESPOSTA: A CAF tem conhecimento das cláusulas contratuais dos Contratos de Gestão e são comunicadas pela Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais quando há algum problema no cumprimento de obrigações contratuais para deliberação. Geralmente a fiscalização ocorre mediante demanda. No caso da prestação de contas a área técnica da SES apresenta aos membros da Comissão as ressalvas e irregularidades para deliberação.

Realizando acareação entre a norma e a entrevista realizada na SES/SC sobre o monitoramento periódico, veja-se que até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro, para os contratos de Contratos de Gestão em execução no ano de 2023, devem as CAFs designadas manifestarem-se conclusivamente por meio de relatórios sobre os resultados alcançados pelas organizações sociais, isto é: **o Relatório Conclusivo – 1º**

Trimestre deve ser emitido até a data de 30/04/2023, o Relatório Conclusivo – 2º Trimestre deve ser emitido até a data de 31/07/2023, o Relatório Conclusivo – 3º Trimestre deve ser emitido até a data de 31/10/2023 e o Relatório Conclusivo – 4º Trimestre deve ser emitido até a data de 31/01/2024.

Esclarecendo que no momento, esse monitoramento ocorre de forma não informatizada, ou seja, os dados, extraídos do Sistema de Gestão Hospitalar, são informados pela Organização Social à GAEMC, que analisa, valida e controla através de planilhas EXCEL. Contudo, em que pese a ocorrência da análise documental, é imperioso o perene acompanhamento da prestação dos serviços, de preferência presencialmente e concomitante a sua execução nas unidades de saúde transferidas.

Além disso, segundo informação de fls. 22.088, há previsão de substituição do Sistema de Gestão Hospitalar, vez a SES está implantando o Sistema de Monitoramento de Metas (SIMAS) em uma Unidade de Saúde, com previsão de implementação da plataforma eletrônica nas demais unidades a partir de julho/2024.

Para agravar a situação, dos exames e análises efetuadas por esta equipe, **constatou-se a intempestiva e módica aprovação e publicação no Portal da SES/SC⁷² de Relatórios Conclusivos do Contratos de Gestão – Competência 2023**, vide detalhes no quadro a seguir:

⁷² Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2022-hnsg-hjaf/relatorios-de-avaliacao-de-execucao-24>. Acesso em: 10/04/2024.

Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/contrato-de-gestao-03-2022-fahece-hemosc/relatorios-de-avaliacao-de-execucao-21>. Acesso em: 10/04/2024.

Figura 13: Disponibilização dos Relatórios de Avaliação e Execução

Relatórios de Avaliação de Execução

Documentos

Relatório de Execução 2º Trimestre + 1º Semestre.2023_HJAF.aprovado

Publicado em 21 Dezembro 2023 • 50 downloads

Relatório de Execução 1º Trimestre.2023_HJAF.aprovado

Publicado em 21 Dezembro 2023 • 54 downloads

Relatório de Execução 4º Trimestre + Competência.2022_HJAF.aprovado

Publicado em 21 Dezembro 2023 • 60 downloads

Fonte: SES/SC

Quadro 21: Contrato de Gestão nº 05/2022 - Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria

Relatórios de Execução do Objeto – Competência 2023				
Classificação dos Relatórios	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Relatório 1º Trimestre	30/04/2023	21/12/2023	21/12/2023	235
Relatório 2º Trimestre	31/07/2023	21/12/2023	21/12/2023	143
Relatório Anual de 2022	31/01/2023	21/12/2023	21/12/2023	324

Fonte: SES/SC

Quadro 22: Contrato de Gestão nº 01/2022 - FAHECE (SAMU)

Relatórios de Execução do Objeto – Competência 2023				
Classificação dos Relatórios	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Relatório 1º Trimestre	30/04/2023	29/02/2024	01/03/2024	305
Relatório Anual de 2022	31/01/2023	Relatório não identificado		324 ⁷³

Fonte: SES/SC

Quadro 23: Contrato de Gestão nº 03/2022 - FAHECE - HEMOSC

Assinatura do Contrato		08/07/2022		
Relatórios Aprovados em 2022				
Classificação dos Relatórios	Prazo Legal	Data da Aprovação	Data da Publicação	Atraso em dias
Relatório 1º Trimestre	30/04/2023	14/11/2023	12/12/2023	198
Relatório 2º Trimestre/1º	31/07/2023	14/11/2023	20/11/2023	106

⁷³ Data base para cálculo 21/12/2023, quando foi realizada a pesquisa.

Semestre				
Relatório Anual de 2022	31/01/2023	29/08/2023	25/09/2023	210

Fonte: SES/SC

Observou-se omissão e atraso na entrega dos Relatórios Trimestrais Conclusivos de 2023 e do Relatório Anual de 2022, documentos que comprovam os resultados alcançados pelas Organizações Sociais. Conforme a legislação supracitada, o Relatório Trimestral deve ser apresentado até o último dia do mês subsequente ao término do trimestre, enquanto o Relatório Anual deve ser aprovado e publicado até o último dia do mês subsequente ao exercício financeiro, ou seja, até 31/01/2023.

Nesse contexto, destaca-se também a ausência de manifestação final sobre a execução dos Contratos Gestão, no momento oportuno; tal omissão implica em renovações de instrumentos dispensadas de realização de concurso de projetos, sem a correta verificação do cumprimento das metas previstas no instrumento, nos termos do art. 25, § 1º, do Decreto Estadual nº 4.272/2006:

Art. 25 A escolha da entidade para a assinatura de Contrato de Gestão será feita por meio de Concurso de Projetos, a ser realizado pela respectiva Secretaria de Estado que atuará na qualidade de Órgão Supervisor do Contrato de Gestão, com o acompanhamento da Secretaria de Estado do Planejamento.

§ 1º Fica dispensada a realização de novo Concurso de Projeto na hipótese de renovação do Contrato de Gestão em vigor, desde que haja manifestado interesse público na medida e o Executor venha cumprindo regularmente as metas pactuadas. (Redação acrescida pelo Decreto nº 313/2015)

A título meramente exemplificativo, para ilustrar a prática, na Reunião Extraordinária da CAF, datada de **19/08/2022**⁷⁴ (fl. 22.057-22.059), restou decidido sobre a renovação do **Contrato de Gestão nº 001/2017, do Hospital Infantil Dr. Jeser Amarante Faria**, firmado entre a SES e a Organização Social Hospital Nossa Senhora das Graças, cujo vencimento se deu em **20/11/2022**, e a assinatura do novo **Contrato de Gestão nº 05/2022** em **16/11/2022**.

Contudo, segundo consta na Ata da 9ª Reunião da Comissão de Avaliação e Fiscalização, o Relatório de Avaliação de Término de Gestão nº 01/2017 foi aprovado somente em **27/10/2023**, praticamente um ano após a assinatura do novo contrato (fls. 22.060-22.062).

E mais, registra-se que para deliberar e aprovar os relatórios de execução de serviços do Contrato de Gestão nº 005/2022⁷⁵, os membros da CAF se reuniram pela primeira vez, em **14/12/2023** (fls.22.063-22.066).

⁷⁴ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-001-2017-hospital-infantil-dr-jeser-amarante-faria-organizacao-social-hospital-nossa-senhora-das-gracas/atas-de-reunioes-da-caf-13/20232-ata-reuniao-extraordinaria-caf-hmijaf-hnsg-19-08-2022-assinada/file>

Acesso em: 27/05/2024

⁷⁵ <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2022-hnsg-hjaf>

Observa-se que todos os relatórios foram **publicados em 21/12/2023**; inclusive, o Regulamento de Compras, Contratação de Obras e Serviços e o Regulamento de Contratação de Pessoal, Plano de Cargos e Salários⁷⁶, foram aprovados na mesma época, um ano após de vigência do contrato (fls. 21.877 - 21.891):

Figura 14: Regulamentos de Compras e Contratações do HNSG – HJAF disponibilizados



The screenshot shows the website of the Santa Catarina Health Secretariat (SES/SC). The header includes the logo of the Government of Santa Catarina and the text 'GOVERNO DE SANTA CATARINA SECRETARIA DA SAÚDE'. Navigation links include 'SERVIÇOS', 'A SECRETARIA', 'GABINETE DA SECRETÁRIA', 'LEGISLAÇÃO', 'CONTATO', and 'NOTÍCIAS'. The breadcrumb trail is: 'Documentos > Informações gerais > Organizações Sociais > Contratos de Gestão > Contratos de Gestão Vigentes > Contrato de Gestão 05/2022 - HNSG - HJAF > Regulamentos'. The main content area lists two documents: 'Regulamento de Contratação de Pessoal (SES 212119_2022).aprovado' (published 15 Dec 2023, 248 downloads) and 'Regulamento de compras, obras e serviços (SES 210870_2022).aprovado' (published 15 Dec 2023, 185 downloads). A 'LEGISLAÇÃO' sidebar on the right lists: 'Portarias NASF', 'Deliberações-CIB', 'Notas Técnicas', 'Portarias', 'Leis', and 'Proteção de Dados'.

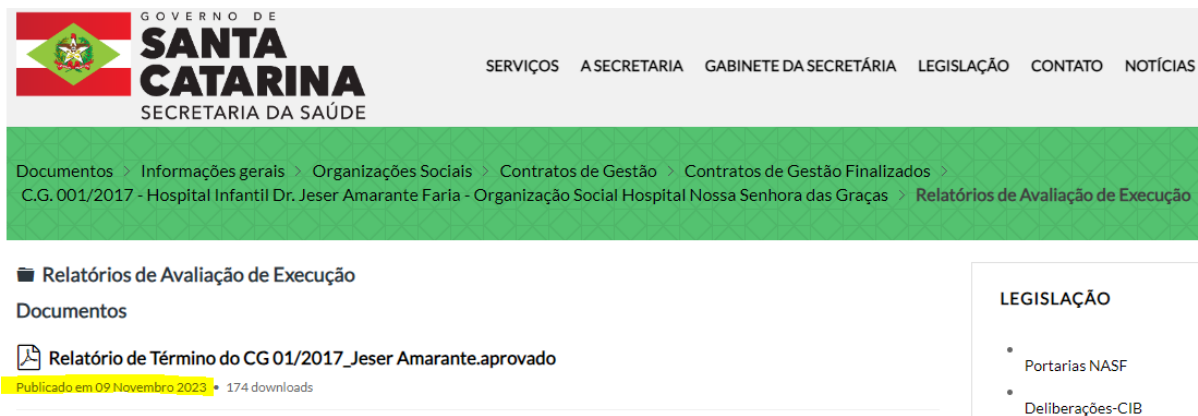
Fonte: SES/SC

Observando a linha do tempo, percebe-se que os relatórios de execução de prestação de serviços, **competência ano 2022**, relativos ao **Contrato de Gestão nº 001/2017**, foram aprovados e publicados tardiamente, após um ano da assinatura do novo contrato, a exemplo do **Relatório de Avaliação de Término de Contrato de Gestão nº 001/2017**, datado de **01/09/2023**⁷⁷, em que pese a assinatura do novo **Contrato Gestão nº 05/2022** ter se dado **16/11/2022**, um ano antes da sua aprovação:

⁷⁶ <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-vigentes/contrato-de-gestao-05-2022-hnsg-hjaf/regulamentos-23>

⁷⁷ <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/documentos/informacoes-gerais/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao/contratos-de-gestao-finalizados/c-g-001-2017-hospital-infantil-dr-jeser-amarante-faria-organizacao-social-hospital-nossa-senhora-das-gracas/relatorios-de-avaliacao-de-execucao-12>

Figura 15: Relatórios de Avaliação do HNSG – HJAF disponibilizados



Fonte: SES/SC

Veja-se inclusive, que, quando questionados por esta equipe técnica acerca de rotina de visitas realizadas pelas CAFs nas unidades de saúde estaduais em que as OSs atuam, a resposta foi no sentido de que as atividades de monitoramento, fiscalização e acompanhamento *in loco* eram realizadas apenas quando demandadas. Para mais, foram apresentados 04 (quatro) relatórios de visitas técnicas, elaborados de forma sucinta, em que são discorridas impressões gerais observadas nas Unidades de Saúde, entre o período de 2021 a 2023, sendo que duas delas se deram no Hospital Florianópolis e as demais ocorreram no Hospital Materno Infantil Santa Catarina – HMISC, em Criciúma, e no Hospital Infantil Dr. Jeser Amarante Faria, em Joinville (fls. 22.067-22.083).

Entretanto, ressalta-se que essa rotina de visitas técnicas está em total discrepância com quantidade de contratos de gestão vigentes firmados pela SES. Veja-se que nos termos do art. 1º e incisos da Lei Estadual nº 12.929/2004, **as diretrizes** estabelecidas na norma devem ser garantidas durante todo período de descentralização de atividades e serviços, **o que inclui a manutenção de sistema de programação e acompanhamento de atividades que permitam avaliar a eficácia quanto ao desempenho dos serviços prestados, resultados alcançados.**

No que diz respeito à prestação de contas, somente são realizadas conferências entre os documentos de despesas e os extratos bancários encaminhados por meio de sistema de prestações de contas, que atualmente estão sob responsabilidade dos técnicos da SES lotados na Gerência de Monitoramento (GEMOS) da Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais (DSOS). Todavia, tal situação não é o suficiente para concluir que as despesas foram efetivamente realizadas de acordo com o pactuado no contrato, correspondendo às necessidades estabelecidas nas metas.

Assim sendo, consoante relatado, **as CAFs designadas permanecem inertes/inatuantes**, tanto na incumbência de se manifestar sobre as prestações de contas e

alcance das matas pactuadas – o que tem ocorrido a destempo - quanto no encargo de acompanhar as atividades desenvolvidas nas unidades de saúde objeto desta Auditoria.

A norma é clara no sentido de que cabe às CAFs designadas a responsabilidade de avaliar e fiscalizar a legalidade dos atos praticados pelas OSs e os resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, bem como o cumprimento de todas as obrigações decorrentes do contrato de gestão e da legislação em vigor.

E mais, essa omissão no acompanhamento sistemático da execução dos serviços previstos nos contratos de gestão prejudica a verificação da qualidade do atendimento de saúde prestado à sociedade, a análise do cumprimento das metas e indicadores estabelecidos, e ainda a atuação oportuna na correção de problemas encontrados, favorecendo, inclusive, o desvio de recursos públicos e a prestação de um serviço de saúde sem a qualidade necessária, culminando com a má gestão da referida política pública.

Sobre a responsabilidade do Poder Público garantir que os serviços sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados, decidiu esta Corte de Contas por meio do Prejulgado nº 2279:

[...]

3. O contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados, no caso, a realização de serviços de saúde.

[...]

5. Mesmo não executando diretamente os serviços de saúde, objeto de contratos de gestão, o **Poder Público mantém a responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados.**

[...]

11. **Os contratos de gestão devem prever metas, com seus respectivos prazos de execução, bem como indicadores de qualidade e produtividade, em consonância com o art. 7º, I, da Lei n. 9.637/98.**

[...]

12. **Os indicadores previstos nos contratos de gestão devem possuir os atributos necessários para garantir a efetividade da avaliação dos resultados alcançados, abrangendo as dimensões necessárias à visão ampla acerca do desempenho da organização social.**

13. **A comissão, a quem cabe avaliar os resultados atingidos no contrato de gestão, referida no art. 8º, §2º, da Lei n. 9.637/98, deve ser formada por especialistas da área correspondente.**

15. Os processos de pagamento das entidades contratadas devem estar suportados por documentos que comprovem que os serviços foram efetivamente prestados – demonstrando o controle da frequência dos profissionais, os procedimentos realizados, os pacientes atendidos – e que garantam que os impostos, taxas e encargos trabalhistas aplicáveis ao caso foram devidamente recolhidos.

17. **Deve ser afastada qualquer interpretação que restrinja o controle, por parte do Ministério Público e do Tribunal de Contas, da aplicação de verbas públicas.**

Portanto, na qualidade de Órgão Supervisor dos contratos firmados, a SES deve continuar promovendo a melhoria da eficiência e qualidade dos serviços e atividades de interesse

público, do ponto de vista econômico, operacional e administrativo, quando da fiscalização da execução dos contratos de gestão vigentes.

Nesse caso, tal situação aliado a deficiência/carência de fiscalização in loco e sistemática dos 08 (oito) Contratos de Gestão firmados entre a SES e as Organizações Sociais, permite uma gestão temerária, insipiente da realidade dos hospitais administrados pelas Organizações Sociais, e favorece uma administração menos efetiva com possíveis danos ao erário e aos usuários dos serviços.

De modo geral, pode se afirmar que **o controle exercido pela SES nas Organizações Sociais/Contratos de Gestão não é o bastante para avaliar a qualidade dos serviços prestados. Tem-se se um controle superficial meramente via documentos financeiros. O órgão público não dispõe de mecanismo para avaliar e monitorar as ações das entidades privadas executoras dos serviços de saúde, razão pela qual não se pode aferir se há eficiência, economicidade e eficácia na transferência dos recursos públicos para as entidades privadas sem fins lucrativos; a contrário sensu, a ineficiência na fiscalização e no controle dos contratos de Gestão pela SES representa uma oportunidade de desvios e desperdícios de recursos públicos.**

Ante o exposto, não basta o Estado transferir a prestação dos serviços de saúde à entidade privadas, vez que deve continuar atuando ativamente na supervisão e na fiscalização da execução do contrato de gestão.

Critérios

- Arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004;
- Arts. 34, 35 e 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006;
- Prejudicado 2279 (itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15)

Evidências

Tem-se como evidência desta restrição os contratos de gestão a seguir listados, cujos detalhes constam do Apêndice deste Relatório:

Contrato de Gestão nº 02/2018 – IMAS (Hospital Florianópolis)

Contrato de Gestão nº 003/2018 - IDEAS (HMISC)

Contrato de Gestão nº 04/2018 – IMAS (Hospital Araranguá)

Contrato de Gestão nº 01/2022 FAHECE (SAMU);

Contrato de Gestão nº 02/2022 FAHECE (CEPON);

Contrato de Gestão nº 03/2022 FAHECE (HEMOSC);

Contrato de Gestão nº 04/2022 Instituto Santé (Hospital Regional Terezinha Gaio Basso);

Contrato de Gestão nº 05/2022 - Hospital Nossa Senhora das Graças (HJAF).

Portarias CAFs (fls. 22.008-22.056)

Questionário encaminhados à SES⁷⁸

Causa

A inércia injustificada de atuação das CAFs, que não monitoram a execução dos Contratos de Gestão de forma periódica.

Efeito

A ausência de monitoramento e avaliação sistemática da execução dos serviços previstos nos contratos de gestão, em que não se identifica, inclusive, a realização de visitas *in loco* por parte das Comissões responsáveis, prejudica a verificação da qualidade do atendimento de saúde prestado à sociedade, do cumprimento das metas/indicadores estabelecidos. Ademais, a presente situação impede a atuação oportuna na correção de problemas encontrados, favorecendo, inclusive, o desvio de recursos públicos e a má gestão.

A ausência de análise e emissão intempestiva dos Relatórios Conclusivos Trimestrais e de Avaliação Anual dos Contratos de Gestão contraria a norma legal, contribuindo para ocorrência de irregularidades na execução dos contratos vigentes e impedindo e prejudicando a correção das ações inapropriadas de maneira oportuna.

Benefício da fiscalização

Fazer com que a SES adote providências no sentido de fiscalizar e monitorar permanentemente as Unidades de Saúde transferidas por meio do instituído dos contratos de gestão, e que emita relatórios de resultados da execução dos contratos tempestivamente, na forma estabelecida nas normas legais e regulamentares antes destacadas, proporcionando o efetivo controle sobre a sua execução, e permitindo aferir e assegurar o cumprimento dos resultados previstos nos projetos propostos.

Responsáveis

Por **manter a autorização de repasse de recursos** sem que ocorra o adequado monitoramento, acompanhamento e avaliação dos contratos celebrados e **não exigir que as Comissões de Avaliação e Fiscalização**, instituídas nos termos da Lei Estadual nº

⁷⁸ Fls. 38-40, 41-262

12.929/2004 e do Decreto Estadual nº 7.242/2006, **cumpram tempestivamente com as suas obrigações estabelecidas na legislação**, responde o **Sr. Acélio Casagrande**, Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 19/01/2018 à 31/12/2018, o **Sr. Aldo Batista Neto**, Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 11/05/2022 a 31/12/2022, a Sra. **Carmen Emília Bonfá Zanotto**, Secretária de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 03/02/2023 até o 05/06/2024 (conforme detalhado no Quadro 11, contido no Item 2.2.1 deste Relatório).

Repisa-se, a responsabilidade dos Secretários Estaduais de Saúde, gestores do Fundo Estadual de Saúde, conforme art. 3º da Lei Estadual nº 5.452/1976, decorre do seu dever inafastável de zelo, cuidado e controle com os recursos e os serviços executados na Administração Pública Estadual, em especial de políticas voltadas para área da saúde pública, nos termos da do art. 41, caput e incisos, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019 (dispositivos capitulados no tópico 1.1.1 deste Relatório). Ainda, segundo Regimento Interno da SES, aprovado por meio Decreto Estadual nº 2.400/2022, arts. 3º, cabia-lhes observarem a legislação anteriormente mencionada. Ademais, os arts. 13 e 14, da Lei Estadual nº 12.929/2004 e dos arts. 32, 33, 34, 35, 36 e 36A do Decreto Estadual nº 7.242/2006 fundamentam a presente responsabilização.

Por se omitirem de maneira injustificada no dever de fiscalizar, monitorar e acompanhar a execução dos contratos de gestão para os quais foram designados na condição de Presidente de Comissão de Avaliação e Fiscalização, e por analisarem, aprovarem e publicarem de forma intempestiva os relatórios de execução, respondem ainda, conforme o disposto nos arts. 13 e 14, da Lei Estadual nº 12.929/2004 e dos arts. 32, 33, 34, 35, 36 e 36A do Decreto Estadual nº 7.242/2006 fundamentam a presente responsabilização, o **Sr. Marcos Antônio Fonseca**, o **Sr. Márcio Mesquita Judice**, o **Sr. Vanderlei Vanderlino Vidal**, o **Sr. Leonardo de Souza Valverde** e o **Sr. Flamarion da Silva Lucas**, presidentes das CAFs (conforme detalhado no Quadro 20, contido no Item 2.2.2 deste Relatório), nomeado por portarias conjuntas dos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado da Administração, na condição de presidentes e representantes máximos destes colegiados, com atribuições específicas de condução dos trabalhos, tinham o dever de atuar com diligência e em observância às normas citadas.

Por consequência, foram mantidos contratos de gestão sem a necessária demonstração do atendimento aos requisitos legais e normativos que norteiam as relações entre a Administração e as OSs para, além do que se prejudicou principalmente o controle concomitante das referidas transferências.

Assim, tendo em vista a inércia em suas atuações, é possível afirmar que os agentes públicos acima relacionados tinham capacidade e responsabilidade de conhecer as exigências contidas nas normas legais e regulamentares, o que implica em conduta diversa da adotada.

2.2.4 Ausência de manifestação formal e fundamentada acerca das prestações de contas financeiras parciais e anuais

Situação encontrada

A apreciação da prestação de contas nos contratos de gestão estabelecidos com organizações sociais no Estado de Santa Catarina constitui pilar fundamental para assegurar a transparência, responsabilidade e a eficiência na aplicação dos recursos públicos. No âmbito federal, a prestação de contas encontra respaldo na Lei Federal nº 9.637/1998, cujo artigo 8º estabelece o seguinte:

Art. 8º A execução do contrato de gestão celebrado por organização social será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada.

§ 1º A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro. (g.n.)

Já no Estado de Santa Catarina, a base legal para apresentação e apreciação das prestações de contas das organizações com contratos de gestão firmados com a SES é regulamentada nos arts. 34, 39 e 42 do Decreto nº 4.272/2006; nos arts. 70 e 71 e seus incisos do Decreto Estadual nº 2.400/2022:

Decreto nº 1.928/2004:

Art. 15. A entidade qualificada como Organização Social deverá encaminhar ao Conselho Fiscal relatórios trimestrais de gestão contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhados da prestação de contas correspondente ao respectivo período, no prazo de trinta dias após o encerramento do trimestre. (g.n.)

Decreto nº 4.272/2006:

Art. 34. A execução dos Contratos de Gestão será supervisionada, acompanhada e avaliada, de forma global, pela Secretaria de Estado do Planejamento, de forma setorial, pela unidade de planejamento da Secretaria de Estado da área relativa às atividades e serviços descentralizados e, em âmbito regional, pela unidade de planejamento da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional, com auxílio da Comissão de Avaliação e Fiscalização referida no artigo 34 deste Decreto, sem prejuízo da ação institucional dos demais órgãos de controle interno e externo do Estado.

Parágrafo único. A entidade qualificada como Organização Social apresentará ao Órgão Supervisor e à Secretaria de Estado do Planejamento, por intermédio da Comissão de Avaliação e Fiscalização referida no artigo 34 deste Decreto, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do Contrato de Gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados,

acompanhado da prestação de contas correspondente ao período ou exercício financeiro. (g.n.)

Art. 39. A prestação de contas da Organização Social, inerente ao Contrato de Gestão, correspondente aos períodos ou exercício financeiro, e conforme o disposto no artigo 34 deste Decreto, deverá ser elaborada em conformidade com as disposições legais e constitucionais que tratam da matéria, bem como com o disposto no Contrato de Gestão, devendo ser encaminhada, primeiramente, ao Órgão Supervisor para análise e aprovação pela Comissão de Avaliação e Fiscalização.

Parágrafo único. Após análise e aprovação a Comissão de Avaliação encaminhará a prestação de contas à Diretoria de Auditoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda que, após os procedimentos legais, promoverá o seu encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado.

Art. 40 O prazo para a apresentação da prestação de contas, contado do recebimento dos recursos financeiros do Contrato de Gestão pela Organização Social será de 90 (noventa) dias.

Parágrafo único. O saldo não utilizado de parcela de recursos antecipados recebidos a qualquer título, se não devolvido, deverá ser aplicado na expansão e/ou melhoramento das metas pactuadas e comprovado na prestação de contas subsequente.

[...]

Art. 42 As prestações de contas parciais e anuais deverão ser analisadas e avaliadas sob os seguintes aspectos:

I - técnico: quanto à execução física e o alcance das metas pactuadas no Contrato de Gestão, podendo ser utilizados laudos obtidos junto à autoridades públicas do local de execução do Contrato de Gestão; e

II - financeiro: quanto à correta e regular aplicação dos recursos do Contrato.
(g.n.)

§ 1º Aprovada a prestação de contas, proceder-se-á ao devido registro de aprovação pelo setor contábil do Órgão Supervisor.

§ 2º Nos casos em que a prestação de contas não seja encaminhada no prazo assinalado no artigo 40 deste Decreto, o Ordenador de Despesas do Órgão Supervisor assinalará o prazo máximo de 15 (quinze) dias para a sua apresentação, ou para o recolhimento dos recursos financeiros antecipados, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, corrigido monetariamente, na forma da legislação vigente.

§ 3º Na hipótese do parágrafo anterior ou em caso de não aprovada a prestação de contas, após exauridas as providências cabíveis, o ordenador de despesas do Órgão Supervisor procederá à instauração da tomada de contas especial na forma do regulamento próprio.

§ 4º O ordenador de despesas do Órgão Supervisor suspenderá imediatamente a liberação de recursos financeiros caso se verifiquem as situações previstas nos §§ 2º e 3º.

§ 5º Aplicam-se, igualmente, as disposições dos §§ 2º e 3º aos casos em que a Organização Social não comprovar a aplicação da contrapartida estabelecida no Contrato de Gestão, quando for o caso, bem como dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro.

Decreto Estadual nº 2.400 (Regimento Interno da SES):

Art. 70. À Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais (DSOS), subordinada diretamente à SUH, compete:

I - supervisionar, acompanhar e avaliar o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais na área da Saúde, devendo adotar, de forma sistemática, mecanismos de acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados;

II - coordenar, supervisionar e controlar os Contratos de Gestão firmados com Organizações Sociais;

III - coordenar os processos de qualificação e desqualificação de entidades como Organização Social;

IV - elaborar, em conjunto com a SGA, os editais de chamadas públicas destinados à contratação de Organizações Sociais, no que concerne às unidades hospitalares;

V - elaborar, com as demais áreas envolvidas, os Contratos de Gestão e os Termos Aditivos a serem firmados com as Organizações Sociais;

VI - coordenar o monitoramento e o controle das metas, dos processos de compras e da contratação de pessoal das Organizações Sociais;

- VII - acompanhar as aquisições de bens e materiais permanentes das Organizações Sociais;
- VIII - acompanhar os trabalhos das Comissões de Avaliação e Fiscalização (CAFs);
- IX - coordenar o processo de pagamento às Organizações Sociais em conjunto com a SFS;
- X - desenvolver normas e instrumentos para a adequada realização das atividades pelas Organizações Sociais; e
- XI - elaborar, em conjunto com as demais áreas de competência, os custos e os resultados das unidades administradas por Contratos de Gestão.

Art. 71. À Gerência de Monitoramento das Organizações Sociais (GEMON), subordinada diretamente à DSOS, compete:

- I – monitorar a correta aplicação dos recursos repassados às Organizações Sociais por meio dos Contratos de Gestão;**
- II – averiguar e acompanhar as contratações e a prestação dos serviços por meio de análise financeira e operacional, buscando demonstrar se os recursos estabelecidos ou desembolsados condizem com a realidade, quantidade e qualidade dos serviços prestados; (g.n.)**
- III – verificar o cumprimento dos regulamentos de compras, da contratação de obras, de serviços e de pessoal e das demais normas estabelecidas;
- IV – verificar a conformidade das ações executadas por meio dos Contratos de Gestão com os princípios constitucionais e as demais normas aplicáveis;
- V – aperfeiçoar os processos de contratações e aquisições buscando eficiência e qualidade dos serviços; e
- VI – acompanhar auditorias internas e externas realizadas por órgãos de controle.

Ademais, no âmbito do TCE/SC os arts. 43, § 1º e 47 da Instrução Normativa n.º TC-14/2012 estabelecem que a prestação de contas deve ser realizada de maneira individualizada de acordo com o repasse do recurso, com a emissão do respectivo parecer técnico fundamentado, enquanto o Prejulgado n.º 2279 dispõe que o contrato de gestão configura hipótese de convênio, corroborado pela ADI n.º 1.923/DF.

Instrução Normativa n.º TC-14/2012

Art. 43. A prestação de contas deve ser composta de forma individualizada de acordo com a finalidade do repasse e corresponderá ao valor do recurso concedido. (g.n.)

§ 1º Quando o repasse for realizado em parcelas, para cada parcela repassada haverá um processo de prestação de contas que será anexado ao processo de concessão.

Art. 47. As prestações de contas de recursos concedidos a título de adiantamento, subvenções, auxílios e contribuições serão analisadas pelo concedente, que emitirá parecer técnico fundamentado.

Prejulgado n.º 2279

3. O contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados, no caso, a realização de serviços de saúde. (g.n.)

Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.923/DF

A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, esporte e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF.

Assim, deve ser reconhecida a atual prevalência do entendimento de que o Contrato de Gestão é instrumento análogo ao Convênio e, apesar de sua denominação, corresponde mais propriamente a um instrumento de parceria, e não a um contrato, vez que nele não há interesses contrapostos, mas uma cooperação entre os pactuantes sem intuito lucrativo, com vistas ao atingimento de objetivos comuns. Essa conclusão se encontra em consonância com a observação da Gerência do PROFIC no sentido de que, também “do ponto de vista contábil os repasses decorrentes de contratos de gestão externos podem ser caracterizados como transferências voluntárias, em razão da natureza discricionária e conveniente do ajuste. O que há em comum entre os contratos de gestão externos e os contratos de gestão internos com previsão de repasse é, além da previsão de recursos financeiros, o aspecto da discricionariedade do administrador público em firmar estes acordos. (g.n.)

Perante os requisitos legais expostos anteriormente, é notável que a prestação de contas desempenha um papel fundamental ao proporcionar à sociedade e os órgãos fiscalizadores acesso às informações sobre a utilização dos recursos públicos pelas organizações sociais. Por meio desse processo, torna-se viável identificar potenciais irregularidades ou inadequações na aplicação desses recursos.

No contexto da análise dos contratos em vigor em 2023, constatou-se que a Gerência de Monitoramento das Organizações Sociais (GEMOS) e a Gerência de Contabilidade (GECOT) ainda estavam revisando as prestações de contas referentes aos anos de 2021 e de 2022 em novembro de 2023, conforme respostas encaminhadas pelas respectivas gerências (fls. 41-264, 22.084-22.085). Isso evidencia um atraso substancial na análise das prestações de contas submetidas pelas organizações sociais e descontrolado dos recursos repassados. Nota-se também que os contratos de renovação firmados com as OSs no ano de 2023⁷⁹ não foram acompanhados pelas correspondentes prestações de contas.

É importante ressaltar que a equipe de auditoria foi informada, por meio da resposta da GEMOS (fls. 253/254 - 22.084-22.085), de que a intempestividade na análise das prestações de contas ocorreu devido ao volume acumulado quando a gerência assumiu essa nova responsabilidade.

Com a edição da Instrução Normativa SEA nº 04/2021⁸⁰ (fls. 21.792-21.797), determinou-se que as Organizações Sociais que tenham contrato de gestão com o Estado de Santa Catarina, implantassem plataforma eletrônica para sistematizar os procedimentos de prestação de contas, que até o exercício de 2021 eram realizados via SGP-e. Até presente momento todas as OSs parceiras contrataram o Sistema de Prestação de Contas Econômico-

⁷⁹ Contrato de Gestão nº 01/2023 – FAHECE/SAMU; Contrato de Gestão nº 02/2023 – IMAS/HF; Contrato de Gestão nº 03/2023 – IDEAS/HMISC; Contrato de Gestão nº 04/2023 – IMAS/HRA; Contrato de Gestão nº 05/2023 – FAHECE/HEMOSC; Contrato de Gestão nº 06/2023 – FAHECE/CEPON; e Contrato de Gestão nº 07/2023 – Instituto Santé/HRTGB.

⁸⁰ Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2021/000004-009-0-2021-026.htm>. Acesso em: 14/04/2024

Financeiro (SIPEF), desenvolvido pela empresa BR GAAP, sendo adotado como ferramenta oficial para as análises das prestações de contas pela SES/SC.

A partir de então, a dinâmica de análise das prestações de contas mudou: observou-se que não há manifestação documental registrada, periodicamente, acompanhando o repasse das parcelas do recurso, conforme estipulado pela Instrução Normativa nº TC-14/2012. Segundo informado pela GEMOS, ocorre tão somente a conferência diária por meio do SIPEF de documentos e extrato bancários, e checklist das informações acerca das despesas e das saídas de recursos da conta corrente da entidade, sem a elaboração de parecer técnico ou relatório consolidado mensal dessas avaliações diárias, demonstrando possíveis irregularidades apuradas no decorrer do período, bem como àquelas saneadas pela Organização Social.

Com a adoção do SIPEF, a GEMOS relatou que, nesse ínterim, a Gerência assumiu subitamente a responsabilidade pela análise das prestações de contas sem receber a capacitação adequada para utilizar essa ferramenta (fls. 245 e 253/254). Portanto, mais uma vez, evidencia-se a falta de planejamento por parte da SES para análise das prestações de contas das Organizações Sociais, assim como a ausência de treinamento adequado para os responsáveis pela análise, tema abordado no Item 2.3 deste Relatório.

No que diz respeito à condução da análise, a GEMOS relatou (fls. 244-254) que os procedimentos consistem na simples conferência dos extratos e respectivos lançamentos diários, fechamento de saldos inicial e final, bem como nos lançamentos de contrapartida e pagamento de pessoal, os quais são baseados em documentos enviados pelas OSs.

Ademais, a GEMOS informou (fls. 244/245) que, em junho de 2023, a Controladoria-Geral do Estado identificou diversos equívocos/erros nas análises. Segundo a Gerência, isso ocorreu devido à falta de capacitação adequada sobre as funcionalidades do sistema para a interpretação e aprimoramento de dados, bem como para a elaboração de relatórios. Outra questão que contribuiu para grandes divergências foi a ausência de lançamentos de contrapartida dobrada (lançamento técnico contábil). Diante disso, a visão da gerência é que o SIPEF poderia ser considerado mais uma ferramenta de controle contábil do que propriamente um sistema de prestação de contas.

Destaca-se que as informações acessíveis à SES são exclusivamente disponibilizadas através do SIPEF, após as OSs realizarem o envio diário ou mensal das informações no sistema. Nesse sentido, não ocorre um compartilhamento direto dos dados das organizações sociais com a SES, mas sim um acesso mediado pelo sistema contratado nos termos dos contratos de gestão.

Quanto à funcionalidade de análise das documentações apresentadas do SIPEF, a GEMOS declarou (fls. 244/245) que o sistema ainda não funciona adequadamente, sendo identificados problemas técnicos quase que diariamente, como a divergência dos lançamentos

realizados pela GEMOS, a impossibilidade de vinculação de CNPJ com a respectiva empresa e inconsistência dos valores no Relatório de Movimentação Financeira. Dessa forma, tais imbróglis comprometem a análise, acompanhamento e confiabilidade das prestações de contas analisadas pela SES.

Por outro lado, há notícia de que a CGE, em conjunto com a SES, está desenvolvendo uma ferramenta para auxiliar no acompanhamento da prestação de contas; entretanto, até o fechamento desta análise, não se teve notícias sobre sua efetiva disponibilização:

Figura 16: Notícia sobre o Painel de Monitoramento da Execução dos Contratos de Gestão

CGE apresenta à Saúde painel de inteligência para gestão dos contratos das Organizações Sociais

19 de outubro de 2023



Em reunião realizada nesta quarta-feira, 18, a Controladoria-Geral do Estado (CGE) apresentou à Secretaria da Saúde (SES) a primeira versão do painel de inteligência para gestão dos contratos com as Organizações Sociais (OSs) que administram hospitais estaduais. Os recursos envolvidos nestes contratos são de cerca de R\$ 750 milhões ao ano.

O painel foi desenvolvido pela equipe de Informações Estratégicas da CGE com apoio das secretarias de Saúde e de Administração (SEA). Participaram da reunião de apresentação da ferramenta a controladora-adjunta, Simone de Souza Becker, e o superintendente dos Hospitais Públicos da Secretaria da Saúde, Roberto Benedetti.

Becker explica que o painel é decorrente de uma demanda da SES e da SEA e que ainda será validado pela área técnica da Saúde. “A ferramenta vai auxiliar no acompanhamento da prestação de contas, tornando mais eficiente a gestão de gastos e contribuindo também para apoiar as atividades de controle”, afirma a controladora.

Coordenador da área técnica que desenvolveu o painel, o administrador Vander Veras destaca que o trabalho teve como foco transformar os dados extraídos do sistema de prestação de contas das OSs em informações estratégicas. “Assim, esperamos auxiliar no processo de tomada de decisão das secretarias da Saúde e da Administração”, complementa.

Fonte: Portal Eletrônico da CGE/SC

Diante do exposto nesta auditoria, torna-se imperativo salientar que a ausência ou o atraso nas prestações de contas por parte das organizações sociais configura grave obstáculo à devida fiscalização do emprego dos recursos públicos. Ademais, ressalta-se que a alteração na dinâmica da análise das prestações de contas, bem como a modificação no sistema de conferência delas, revelaram-se como pontos críticos no monitoramento da aplicação dos recursos públicos.

Critérios

- Arts. 14, parágrafo único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004;
- Arts. 34, 35 e 36 do Decreto Estadual nº 4.272/2006;
- Prejulgado: 2279 (item 3)

Evidência

Tem-se como evidência desta restrição os contratos de gestão a seguir listados, cujos detalhes constam do Apêndice deste Relatório:

Contrato de Gestão nº 02/2018 – IMAS (Hospital Florianópolis)

Contrato de Gestão nº 003/2018 - IDEAS (HMISC)

Contrato de Gestão nº 04/2018 – IMAS (Hospital Araranguá)

Contrato de Gestão nº 01/2022 FAEHCE (SAMU);

Contrato de Gestão nº 02/2022 FAEHCE (CEPON);

Contrato de Gestão nº 03/2022 FAEHCE (HEMOSC);

Contrato de Gestão nº 04/2022 Instituto Santé (Hospital Regional Terezinha Gaio Basso);

Contrato de Gestão nº 05/2022 - Hospital Nossa Senhora das Graças (HJAF).

Sistema de Prestação de Contas Econômico-Financeiro – SIPEF

Questionários aos servidores da SES (fls. 37-45, 91-92)

Causa

A causa desta irregularidade não pode ser identificada.

Efeito

A ausência de análise e manifestação formal das contas, concomitante ao repasse mensal das parcelas financeiras, compromete o controle e a fiscalização adequados, uma vez que permite que as organizações sociais continuem recebendo recursos sem demonstrar sua adequada e regular aplicação, possibilitando a ocorrência de desvios e malversação de recursos de forma contínua.

Benefício da fiscalização

Fazer com que a unidade jurisdicionada aprimore e efetive a necessária manifestação acerca das prestações de contas dos Contratos de Gestão celebrados.

Responsáveis

Pela **omissão injustificada no dever de exigir a manifestação formal da análise das prestações de contas dos recursos repassados** respondem, o **Sr. Aldo Batista Neto**, Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 11/05/2022 a 31/12/2022, a **Sra. Carmen Emília Bonfá Zanotto**, Secretária de Estado da Saúde de Santa Catarina, no período de 03/02/2023 até o 05/06/2024 (conforme detalhado no Quadro 11, contido no Item 2.2.1 deste Relatório).

Repisa-se, a responsabilidade dos Secretários Estaduais de Saúde, gestores do Fundo Estadual de Saúde, conforme art. 3º da Lei Estadual nº 5.452/1976, decorre do seu dever inafastável de zelo, cuidado e controle com os recursos e os serviços executados na Administração Pública Estadual, em especial de políticas voltadas para área da saúde pública, nos termos da do art. 41, caput e incisos, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019 (dispositivos capitulados no tópico 1.1.1 deste Relatório). Ademais, os arts. 34, 39 e 42 do Decreto nº 4.272/2006; o art. 43, §1º, c/c 47 da Instrução Normativa n.º 14/2012, o Prejulgado nº 2279 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923/DF corroboram para a presente responsabilização. Dessa forma, cabia-lhes observarem a legislação anteriormente mencionada.

Tal omissão compromete a capacidade de verificação oportuna das atividades das OSs, enquanto as despesas são realizadas e os serviços são prestados. Esse cenário inviabiliza a correção imediata de eventuais irregularidades que possam surgir, bem como proporcionam sua perpetuação repasse a repasse. Cumpre ressaltar que os mencionados agentes tinham capacidade de entender que as exigências contidas nas normas legais e regulamentares devem ser respeitadas e cumpridas.

2.2.5 Ausência de publicação/divulgação de atos, documentos e informações dos contratos de gestão firmados com organizações sociais

A transparência dos atos públicos e o acesso à informação são direitos constitucionais garantidos no ordenamento jurídico brasileiro. Mais precisamente, eles são assegurados pelo art.

5º, inciso XXXIII, assim como pelo inciso II do § 3º do art. 37 e pelo art. 216, § 2º, todos da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (...)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e informações sobre atos de governo, observando o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (grifo nosso)

Art. 216 [...]

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Os artigos citados acima proporcionam os fundamentos legais para que os cidadãos exerçam seu direito de acesso à informação e participação na administração pública, fortalecendo o controle social, a transparência e a publicidade dos atos governamentais. Ao garantir o acesso à informação, esses dispositivos promovem a prestação de contas e a efetividade dos princípios democráticos na sociedade.

Outrossim, a Lei Federal nº 12.527/2011 (LAI) regulamenta o acesso à informação previsto na Constituição Federal, instituindo procedimentos e diretrizes para o exercício desse direito, promovendo a transparência ativa e passiva por parte dos órgãos e entidades públicas. Nesse contexto, a legislação assegura a todos o direito de solicitar às entidades públicas informações de caráter pessoal, coletivo ou geral, as quais devem ser fornecidas dentro do prazo estabelecido por lei. O não cumprimento dessa obrigação pode acarretar responsabilização, exceto nos casos em que o sigilo seja considerado indispensável para a segurança da sociedade e do Estado.

Por conseguinte, nos art. 1º e 2º da referida norma, determina-se que os processos delineados na LAI devem ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como pelas entidades sem fins lucrativos que recebam recursos públicos mediante contrato de gestão, como é o caso das organizações sociais sob análise.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os **procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º**, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas. (grifo nosso)

Ademais, no seu art. 3º, a Lei Federal nº 12.527/2011 define os princípios que norteiam o acesso à informação, tais como a publicidade e a transparência. Esses princípios são ratificados pelo art. 4º que dispõe sobre a autenticidade, integridade e primariedade da informação:

O art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;

II - documento: unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato;

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

IV - informação pessoal: aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável;

V - tratamento da informação: conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação;

VI - disponibilidade: qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados;

VII - autenticidade: qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema;

VIII - integridade: qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino;

IX - primariedade: qualidade da informação coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações.

(grifo nosso)

Adicionalmente, os arts. 5º, 6º e 7º da LAI dispõem sobre as obrigações do Estado, estipulando parâmetros e procedimentos para a efetividade do acesso à informação, ao mesmo tempo que estabelecem as exceções em que o acesso pode ser negado:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Art. 7º **O acesso à informação** de que trata esta Lei compreende, entre outros, **os direitos de obter:**

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) **ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.** (grifo nosso)

§ 1º O acesso à informação previsto no caput não compreende as informações referentes a projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Em complemento, o art. 8º da LAI dispõe que, sem a necessidade de solicitações específicas, os atos públicos devem ser divulgados em locais de fácil acesso ao cidadão. Ressalta-se os incisos III e V, que exigem a disponibilização de registros das despesas e de dados gerais para acompanhamento:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

[...]

III - registros das despesas;

[...]

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

Diante do exposto, constata-se que Lei Federal nº 12.527/2011 desempenha um papel importante para transparência e clareza das informações dos atos públicos, determinando princípios, diretrizes e parâmetros mínimos para publicação das informações dos atos públicos. Dessa forma, a LAI promove tanto a transparência ativa quanto a passiva por parte dos órgãos públicos e entidades que recebem recursos públicos.

Reforçando as normas vigentes, o art. 8º do Decreto Estadual nº 1.048, de 4 de julho 2012, delimita disposições acerca da divulgação de informações públicas. Seu propósito é facilitar

a transparência e o acesso à informação pela sociedade, contribuindo para a accountability e o controle social das ações públicas.

Art. 8º Os órgãos e as entidades devem promover, independente de requerimento, a divulgação, em local de fácil acesso, no âmbito de sua competência, de informação geral de interesse coletivo por ele produzida ou custodiada.

§ 1º Os órgãos e as entidades deverão implementar em seus sítios na rede mundial de computadores:

I - seção específica para divulgação da estrutura organizacional, competência, endereços e telefones das respectivas unidades e horário de atendimento ao público; e

II - serviço de informação ao cidadão.

§ 2º Deverão ser disponibilizadas pelo Portal da Transparência informações sobre:

I - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

II - registro das despesas e receitas;

III - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

IV - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;

V - remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões, de maneira individualizada; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 3º No caso das sociedades de economia mista e demais entidades controladas pelo Estado que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição da República, aplica-se o disposto no § 1º do art. 6º deste Decreto.

§ 4º A divulgação das informações previstas no § 2º deste artigo não exclui outras hipóteses de publicação e divulgação de informações previstas na legislação.

Ademais, Instrução Normativa nº TC-14/2012, arts. 1º, §1º, 3º, 43, dispõe de modo semelhante:

Art. 1º **O responsável pela gestão de dinheiro público deve demonstrar que os recursos foram aplicados em conformidade com as leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes** e nas finalidades a que se destinavam, por meio da respectiva prestação de contas, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 58 da Constituição do Estado.

§ 1º A concessão de recursos públicos para entidades privadas fica submetida exclusivamente ao atendimento de necessidade coletiva ou interesse público devidamente demonstrado e justificado, e deve observar os princípios da legalidade, **da publicidade**, da impessoalidade, da eficiência, da moralidade e da economicidade.

[...]

Art. 3º **Na concessão de recursos públicos a título de adiantamento, diárias, subvenções, auxílios e contribuições**, e na organização das respectivas prestações de contas, **a autoridade administrativa deve observar as formalidades previstas nesta Instrução Normativa, imprescindíveis para a verificação, pelo Tribunal de Contas, do cumprimento das leis e regulamentos, da probidade e da boa e regular aplicação dos recursos públicos.**

[...]

Art. 43. A prestação de contas deve ser composta de forma individualizada de acordo com a finalidade do repasse e corresponderá ao valor do recurso concedido:

[...]

§ 6º **As aquisições e as contratações realizadas pelas entidades privadas atenderão aos princípios constitucionais** da impessoalidade, da oralidade, da **transparência** e da economicidade. (grifo nosso)

Durante o trabalho de auditoria, buscou-se apurar a divulgação de informações acerca da contratualização realizada com as Organizações Sociais, tais como contratos de gestão, termos

aditivos, prestações de contas e afins correspondentes aos termos de ajuste contidos na amostra. Dessa forma, no Portal da SES⁸¹ e no Portal SCTransferências⁸² foram localizados os contratos de gestão com seus termos aditivos e os detalhes dos repasses. No entanto, as prestações de contas correspondentes a esses contratos não foram localizadas. Seguem exemplos ilustrativos:

Figura 17: Contratos de Gestão vigentes



The screenshot shows the website of the Government of Santa Catarina, Secretariat of Health. The header includes the state logo and navigation links: SERVIÇOS, A SECRETARIA, GABINETE DO SECRETÁRIO, and LEGIS. A green breadcrumb trail reads: Informações Gerais > Organizações Sociais > Contratos de Gestão > Contratos de Gestão Vigentes. Below this, a section titled 'Contratos de Gestão Vigentes' lists eight contracts, each with a folder icon:

- Contrato de Gestão 01/2024 FAHECE - SAMU
- Contrato de Gestão 02/2023 - IMAS - HF
- Contrato de Gestão 03/2023 - IDEAS - HMISC
- Contrato de Gestão 04/2023 - IMAS - HRA
- Contrato de Gestão 05/2022 - HNSG - HJAF
- Contrato de Gestão 05/2023 - FAHECE - HEMOSC
- Contrato de Gestão 06/2023 - FAHECE - CEPON
- Contrato de Gestão 07/2023 - Instituto Santé - HRTGB

⁸¹ Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/organizacoes-sociais/contratos-de-gestao>. Acesso em: 08/07/2024.

⁸² Disponível em: <https://sctransferencias.cge.sc.gov.br/>. Acesso em: 11/04/2024.

Fonte: SES/SC

Figura 18: Repasses de recursos efetuados mediante Contratos de Gestão

Visão Geral	Pesquisa Detalhada	Dados Abertos	
Visão: Transferências Instrumento: Contratos de Gestão		EDITAR FILTROS	
TOTAL DAS TRANSFERÊNCIAS R\$ 5.781.919.838,05	TOTAL DE CONTRAPARTIDA R\$ 0,00	TOTAL REPASSADO R\$ 5.339.831.879,22	TOTAL A REPASSAR R\$ 442.087.958,83
Resultado Visão Analítica			
Lista <input checked="" type="checkbox"/> Tabela			
TRANSFERÊNCIA 2024TR000342 Em Execução			
OBJETO / FINALIDADE O PRESENTE CONTRATO DE GESTÃO TEM POR OBJETO O GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES E SERVIÇOS NA ÁREA DE ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR MÓVEL E TRANSFERÊNCIA INTER-HOSPITALAR, NO SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA (SAMU) DE SANTA CATARINA, EM CONFORMIDADE COM AS CLÁUSULAS E CONDIÇÕES DESTE INSTRUMENTO E ANEXOS TÉCNICOS QUE O INTEGRAM.			
R\$ VALOR DA TRANSFERÊNCIA 23.801.907,60	INSTRUMENTO CONTRATOS DE GESTÃO	BENEFICIÁRIO FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON (86.897.113/0006-61)	 
R\$ VALOR REPASSADO 8.053.801,60	MUNICÍPIO FLORIANOPOLIS	CONCEDENTE FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE (FES) (480091)	 
TRANSFERÊNCIA 2024TR000285 Em Execução			
OBJETO / FINALIDADE O PRESENTE CONTRATO DE GESTÃO TEM POR OBJETO O GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES E SERVIÇOS NA ÁREA DE ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR MÓVEL E TRANSFERÊNCIA INTER-HOSPITALAR, NO SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA (SAMU) DE SANTA CATARINA, EM CONFORMIDADE COM AS CLÁUSULAS E CONDIÇÕES DESTE INSTRUMENTO E ANEXOS TÉCNICOS QUE O INTEGRAM.			
R\$ VALOR DA TRANSFERÊNCIA 83.015.863,95	INSTRUMENTO CONTRATOS DE GESTÃO	BENEFICIÁRIO FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON (86.897.113/0006-61)	 
R\$ VALOR REPASSADO 27.622.585,85	MUNICÍPIO FLORIANOPOLIS	CONCEDENTE FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE (FES) (480091)	 

Fonte: SC Transferências

Para tanto, esta equipe técnica questionou à SES sobre a publicação dos dados relativos às prestações de contas realizadas nas plataformas eletrônicas implantadas pelas OSs para sistematizar os procedimentos de prestação de contas (SIPEF), e se ficam disponíveis para a realização do controle social. A resposta foi no sentido de que o presente assunto foi tratado pela Secretaria de Estado da Saúde com a Secretaria de Estado da Administração no Processo nº SEA 11777/2022 (SGP-e), oficiando às OSs parceiras sobre a necessidade de promover a devida transparência das informações (fls. 22.094-22.177). Entretanto, cumpre ressaltar que a responsabilidade pela transparência dos atos das organizações sociais cabe tanto à própria organização social quanto ao ente concedente, principalmente.

Além disso, ainda que haja expectativas que as soluções de business intelligence em desenvolvimento pela CGE/SC, como comentado no item 2.2.4 deste Relatório, para o gerenciamento interno das prestações de contas, possibilite também a devida transparência destas informações por parte da SES, é importante ressaltar que essa alternativa dialogue com o cidadão, fornecendo visualizações interativas, com uma interface simples, sempre pensando na perspectiva do usuário final. Ao que tudo indica, entretanto, a solução é voltada para os técnicos da setorial de saúde.

Conforme detalhado, não há dúvidas quanto à dificuldade para obtenção dos dados, **isto é, a transparência da aplicação dos recursos no bojo dos contratos de gestão, objeto desta fiscalização, é extremamente insatisfatória, ou melhor, inexistente, lembrando que transparência não é apenas disponibilizar dados, mas fazê-lo em linguagem clara e acessível a toda a sociedade interessada.**

Se para um Auditor de Controle Externo é limitado o alcance das informações sobre a aplicação de transferências de recursos, para a sociedade o processo é ainda mais custoso. **Devendo, com urgência, o Poder Executivo Estadual, em especial a SES, evoluir na acessibilidade da informação ao cidadão, do qual não se deve esperar desvendar o tecnicismo que envolvem tais operações. A ele importa, em resumo, se o recurso foi bem aplicado e se atendeu suas expectativas enquanto cidadão contribuinte.**

Não é demais lembrar que o Estado de Santa Catarina faz parte da Parceria para Governo Aberto - ou OGP (do inglês Open Government Partnership), intitulada de Programa SC Governo Aberto⁸³, iniciativa internacional que une governos, cidadãos, organizações da sociedade civil, universidades e setor privado para promover governos mais transparentes, participativos, responsáveis e responsivos, tendo como um dos seus pilares justamente a transparência ativa, objetivando melhorar o acesso de dados no Portal da Transparência do Poder Executivo e no Portal SCTransferências.

Conclui-se, portanto, que o direito à informação é regra no regime democrático de direito, só podendo ser afastado nos casos específicos regulamentados em lei. Segundo as normas previamente mencionadas, a Administração Pública tem por obrigação o acolhimento dos princípios constitucionais, bem como da legislação decorrente destes princípios, os quais devem ser norteadores das ações de todos os agentes públicos, principalmente quando esta Administração institui, por intermédio de programas ou pela criação de fundos, a concessão de recursos públicos, no qual o Estado destina verba pública para a realização de determinados projetos.

Lembra-se, por imperioso, que o princípio democrático reconhece no povo a origem do poder e, em razão disso, na gestão dos recursos afetos ao Estado deve-se franquear ampla e irrestrita transparência, de modo a possibilitar, de forma idônea, o controle social.

Face ao exposto, verifica-se que a Secretaria do Estado de Saúde **não promoveu de modo satisfatório a publicação e a divulgação das informações referentes aos contratos**

⁸³ Para mais detalhes: <https://cge.sc.gov.br/governo-aberto/>.

<https://estado.sc.gov.br/noticias/estado-inicia-trabalhos-para-elaboracao-do-2o-plano-sc-governo-aberto/> Acesso em 11/04/2024.

de gestão firmados com organizações sociais, seja em seu sítio eletrônico, seja no Portal da Transparência de SC, seja no site próprio da SES ou ainda no Portal SCTransferências, a fim de possibilitar a fiscalização dos recursos públicos e o controle social.

Evidências

- Portal da Transparência de SC;
- Portal SCTransferências;
- Portal da Secretaria de Estado de Saúde;

Critérios

- Arts. 5º, XXXIII, 37, § 3º, II e 216, § 2º, da Constituição Federal;
- Arts. 3º, 5º, 6º, I, e 8º, § 2º, da Lei Federal n.º 12.527/2011;
- Art. 8º do Decreto Estadual nº 1.048/ 2012.

Causa

A causa da irregularidade não foi identificada pela equipe de auditoria.

Efeito

A ausência de publicação/divulgação de dados das prestações de contas dos contratos de gestão firmados compromete substancialmente o livre acesso à informação e à transparência da aplicação de recursos do erário estadual, restringindo o controle social sobre a administração pública no que importa o conhecimento dos processos pelos quais as respectivas transferências de equipamentos de saúde foram submetidos, de forma a permitir verificar a sua aderência às normais legais, e o efetivo alcance dos resultados pretendidos, espelhando ações voltadas a satisfazer o interesse público.

Benefício da fiscalização

Fazer com que a unidade jurisdicionada adote imediatas providências visando à publicação/divulgação, tempestivamente, no sítio oficial na internet, de todos os atos, documentos e informações dos contratos de gestão firmados com organizações sociais, imprescindíveis ao exercício do controle social sobre os recursos geridos pela administração pública.

Responsáveis

Em consonância com as disposições normativas, é imperativo responsabilizar o **Sr. Acélio Casagrande**, Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 19/01/2018 a 31/12/2018, o **Sr. Aldo Batista Neto**, Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 11/05/2022 a 31/12/2022, a **Sra. Carmen Emília Bonfá Zanotto**, Secretária de Estado da Saúde no período de 03/02/2023 até o 05/06/2024 (conforme detalhado no Quadro 11, contido no Item 2.2.1 deste Relatório), **por omissão na divulgação de atos, documentos e informações relativos aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, em especial quanto à prestação de contas dos repasses e necessárias atividades de acompanhamento e monitoramento.**

Ao deixarem de disponibilizar essas informações, os responsáveis comprometeram significativamente o acesso à informação e à transparência na utilização dos recursos públicos estaduais pelo controle social. Esses agentes tinham plena ciência de que as obrigações estabelecidas pelas normas legais e regulamentares devem ser rigorosamente respeitadas e cumpridas.

Repisa-se, a responsabilidade dos Secretários Estaduais de Saúde, gestores do Fundo Estadual de Saúde, nos termos do art. 41, caput e inciso VIII, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019⁸⁴ (dispositivos capitulados no tópico 1.1.1 deste Relatório). Ainda, segundo Regimento Interno da SES, aprovado por meio Decreto Estadual nº 2.400/2022, arts. 3º, cabia-lhes observarem a legislação anteriormente mencionada.

Os referidos agentes tinham capacidade de entender que as exigências contidas nas normas legais e regulamentares devem ser respeitadas.

2.2.6 Incompatibilidade da estrutura de pessoal na Secretaria de Estado da Saúde para executar procedimentos de contratação de Organização Social, de fiscalização e acompanhamento dos contratos de gestão celebrados e tempestiva análise das correspondentes prestações de contas.

Situação encontrada

O acompanhamento da execução dos contratos de gestão pela Secretária de Estado da Saúde, considerando a vultosa quantia de recursos envolvidos, exige um quadro de pessoal técnico especializado e estruturado para realizar todas as atividades de fiscalização e acompanhamento dos ajustes celebrados pela pasta, assim como a análise das prestações de

⁸⁴ Lei Complementar Estadual nº 741/2019: Art. 41. À SES compete, em observância aos princípios e às diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS): VIII – criar e implementar mecanismos de participação social como meio de aproximar as políticas de saúde dos interesses e das necessidades da população;

contas tempestivamente, nos termos dos arts. 15, I, 32 e 36 e incisos, do Decreto Estadual n.º 4.272/2006 (anteriormente citados).

Nesse cenário, foram realizados diversos questionamentos à Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais, responsável pelo acompanhamento dos contratos de gestão com organizações sociais (à exceção do contrato do SAMU), e suas gerências, dentre eles, o histórico do setor e a relação da equipe técnica responsável pela análise das prestações de contas e acompanhamento das metas, (fls. 64/65, 75/76).

Acerca da criação do setor, às fls. 22.089, a GEMOS assim respondeu:

Tópico 1 – evolução do setor

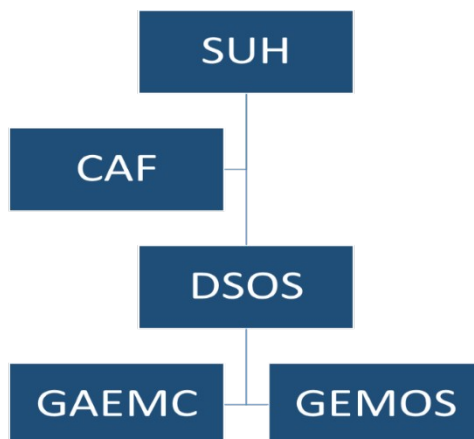
- Com a Lei Complementar 741/2019 a Secretaria de Estado da Saúde (SES), passou a contar com a Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais (DSOS) e com a Gerência de Monitoramento (GEMOS), além, da Gerência de Acompanhamento das Metas Contratuais (GAEMC) que já existia (antiga GESOS – Gerência de Supervisão das organizações Sociais).

A GEMOS inicialmente foi instituída sob a nomenclatura de Gerência de Fiscalização (GEFIS), porém, perdeu seu objetivo inicial de aperfeiçoar os processos, qualificar os serviços e otimizar o uso e a aplicação dos recursos e passou a ser diligenciada como “fiscal” dos Contratos de Gestão atribuindo-se, assim, caráter punitivo devido ao nome. 2 Diante das dificuldades encontradas, foi elaborada proposta de alteração (SES 67831/2021), prontamente acatada pelo Gabinete desta Secretaria e efetivada com a publicação do Decreto n. 1682 de 19 de janeiro de 2022 (<http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2022/001682-005-0-2022-006.htm>).

- A partir do segundo semestre de 2022 a GEMOS, que atuava no acompanhamento dos contratos dos prestadores de serviços contratados pelas OSs, nos registros de CNPJs, quadros societários, nos cadastros dos funcionários no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES) e dos profissionais médicos no Conselho Regional de Medicina (CRM); passou a exercer a função das análises das prestações de contas por meio do SIPEF, a análise foi efetivamente iniciada em 01/08/2022, retroativo a janeiro /2022, SES 92196/2022.

Assim, a DSOS, diretoria inserida na Superintendência dos Hospitais Públicos Estaduais (SUH), divide-se em duas gerências: GAEMC e GEMOS, conforme organograma apresentado às fls. 64/65 e 75/76:

Figura 19: Organograma SUH



Fonte: SES/SC

A Diretoria é composta por servidores⁸⁵ efetivos, comissionados e com contratos temporários, conforme listado abaixo (fl. 22.178):

Figura 20: Servidores DSOS

RELAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS DA DIRETORIA DE SUPERVISÃO E CONTROLE DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS (DSOS)					
Ordem	Matrícula	Nome	Formação	Tipo de Vínculo	Cargo / Função
1	398235-1-06	JANINE SILVEIRA DOS SANTOS SIQUEIRA	DIREITO	COMISSIONADO	Diretora
2	275292-1-01	MARTA REGINA BAUER BARBOSA	ENFERMEIRA	EFETIVO	Gerente
3	3605850-0-1	TATIANA PIN GOMES	CONTABILIDADE	EFETIVO	Gerente
4	611859-3-02	HENRIQUE PEREIRA OLIVEIRA DECA NEVES	TI	ACT	TI
5	643798-2-01	KARINE DIAS DE ARRUDA	ADMINISTRAÇÃO	ACT	Administrador
6	386520-7-01	RAFAEL TRENTO CASAGRANDE	ENGENHEIRO	EFETIVO	Assistente de Direção
7	0389812-1-02 - Vínculo 01	INAH WESTPHAL BATISTA DA SILVA DANIEL	MÉDICA	EFETIVO	Neonatalogista / Médico Auditor
8	0389812-1-03 - Vínculo 02	INAH WESTPHAL BATISTA DA SILVA DANIEL	MÉDICA	EFETIVO	Neonatalogista / Médico Auditor
9	630090-1-01	SABRINA BOTON TRENTIN	DIREITO	ACT	Técnico em Atividades Administrativas
10	343489-02-3	ÉLCIO DE SOUZA	TÉCNICO EM ENFERMAGEM	EFETIVO	Técnico em Enfermagem
11	0615650-9-02	WENDEL GOMES FERRI	FINANÇAS	ACT	Técnico em Atividades Administrativas
12	673210-0-01	ALINE CRISTINA NEIS	CONTABILIDADE	EFETIVO	Técnico em Atividades Administrativas
13	673363-8-01	ANA PAULA DA GRAÇA SANTOS	SECRETARIADO	EFETIVO	Técnico em Atividades Administrativas
14	617.521-0-01	GUSTAVO MARTINS DE OLIVEIRA	CONTABILIDADE	ACT	Técnico em Atividades Administrativas
15	634.112-8-01	KARINA MARTINS RIBEIRO DA SILVA FERREIRA	ADMINISTRAÇÃO	ACT	Técnico em Atividades Administrativas
16	673466-9-01	LUANA CRISTINA DA SILVA	ECONOMIA	EFETIVO	Técnico em Atividades Administrativas
17	631059-1-01	LUCIANO GEVAERD KONESCKI	DIREITO	ACT	Técnico em Atividades Administrativas
18	363073-0-01	LUIZ AUGUSTO GESSNER MACHADO PINTO	ADM.PÚBLICA	EFETIVO	Técnico em Atividades Administrativas
19	633788-0-01	TATIANE DA CUNHA	NÍVEL MÉDIO	ACT	Técnico em Atividades Administrativas
20	724102-0-01	RAQUEL PERIUS SANTA MARIA	ADMINISTRAÇÃO	ACT	Administrador

Fonte: SES/SC

A Gerência de Monitoramento das Organizações Sociais, composta por 9 (nove) servidores, cujas competências encontram-se previstas no art. 71 do Decreto n.º 2.400/2022⁸⁶, conforme verificado in loco, basicamente, tem executado o acompanhamento e análise das despesas lançadas diariamente pelas organizações sociais no SIPEF, o que gera uma demanda excessiva haja vista o volume de recursos envolvidos, vez que anualmente são movimentados

⁸⁵ A servidora Inah Westphal Batista da Silva Daniel possui dois vínculos de trabalho.

⁸⁶ Decreto n.º 2400/2022

(...)

Subseção I

Da Gerência de Monitoramento Das Organizações Sociais

Art. 71. À Gerência de Monitoramento das Organizações Sociais (GEMOS), subordinada diretamente à DSOS, compete:

I - monitorar a correta aplicação dos recursos repassados às Organizações Sociais por meio dos Contratos de Gestão;
II - averiguar e acompanhar as contratações e a prestação dos serviços por meio de análise financeira e operacional, buscando demonstrar se os recursos estabelecidos ou desembolsados condizem com a realidade, quantidade e qualidade dos serviços prestados;

III - verificar o cumprimento dos regulamentos de compras, da contratação de obras, de serviços e de pessoal e das demais normas estabelecidas;

IV - verificar a conformidade das ações executadas por meio dos Contratos de Gestão com os princípios constitucionais e as demais normas aplicáveis;

V - aperfeiçoar os processos de contratações e aquisições buscando eficiência e qualidade dos serviços; e

VI - acompanhar auditorias internas e externas realizadas por órgãos de controle.

mais de R\$ 750 milhões de reais, bem como o número de operações realizadas pelas organizações sociais.

Durante os trabalhos de auditoria, observou-se a escassez de mão de obra para fazer frente a tal demanda de análise. Nota-se, inclusive, que a equipe de servidores da GEMOS, em número de 9 (nove), é composta por uma servidora em licença-maternidade e outras duas em proximidade de obtenção da mesma licença, sem que houvesse até aquele momento qualquer providência para a efetiva substituição. Outros 02 servidores não efetivos estariam aprovados no concurso da Polícia Militar (PM/SC), em proximidade de nomeação. Ou seja, além da minguada quantidade de servidores, a rotatividade dos agentes é realidade da Gerência.

Corroborando com o verificado in loco, a GEMOS apresentou a seguinte manifestação quando questionada sobre o tema (fls. 64, 253/254):

Figura 23: Questões respondidas pela SES

O quadro técnico de servidores da gerência, responsável pela verificação financeira e contábil da prestação de contas das organizações sociais, é suficiente para atender a demanda? A estrutura funcional é suficiente para execução de suas finalidades?

10.1 A Gerência atualmente possui em seu quadro de pessoal 09 pessoas, incluindo a gerente.

Desses: 01 está em licença maternidade (há 8 dias); 02 estão gestantes e sairão em dezembro; 02 passaram em concurso público com previsão de saída em março/2024.

Segue quadro demonstrativo:

Aline Cristina Neis	Efetivo SES	Licença Maternidade
Ana Paula da Graça Santos	Efetivo SES	
Gustavo Martins de Oliveira	Celetistas	Aprovado Concurso da PM
Karina Martins R. da Silva Ferreira	Celetistas	Licença Saúde - a partir 13/12
Luana Cristina da Silva	Efetivo SES	Licença Saúde - a partir 20/12

Luciano Gevaerd Konescki	Celetistas	Aprovado no Concurso da PM
Luiz Augusto Gessner Machado Pinto	Efetivo SES	
Tatiana Pino Gomes	Efetivo SES - Gerente	
Tatiane da Cunha	Celetistas	

A gerência carece de mais pessoas. Podemos dizer que, se contar 09 pessoas ativas, todas fazendo além das 6h diárias previstas, ainda não conseguimos colocar em ordem o serviço acumulado.

Atualmente a GEMOS atua na análise das prestações de contas conforme previsto na IN 14/2012/TCE e preocupa-nos em muito as saídas previstas levando em consideração o módulo dos contratos dos prestadores que não está sendo analisado.

Para podermos realmente realizar as análises e controle conforme necessário, possibilitando capacitar as OSs e planejar cada vez mais inovações e qualificar as prestações de contas, precisaríamos de pelos menos mais 5 pessoas, totalizando 14 servidores em atividade.

Fonte: SES/SC

Possivelmente a ausência de pessoal próprio no quadro de servidores da Gerência de Monitoramento das Organizações Sociais contribui para o atraso na análise das prestações de contas, conforme resposta à fl. 253/254, objeto de apontamento no tópico 2.2.4 deste Relatório.

Em relação à GAEMC, cujas competências encontram-se previstas no art. 72 do Decreto n.º 2.400/2022⁸⁷, não se observou de imediato a deficiência no quadro, possuindo 07 servidores.

Figura 24: Servidores GAEMC

Matrícula	Servidores SES/SUH/DSOS/GAEMC
0611859-3-02	HENRIQUE PEREIRA OLIVEIRA DECA NEVES
0643798-2-01	KARINE DIAS DE ARRUDA
0275292-1-01	MARTA REGINA BAUER BARBOSA
617507-0-01	NATHANE DE SOUZA GONÇALVES CAMPOS LIMA
0630090-1-01	SABRINA BOTON TRENTIN
343489-02-3	ÉLCIO DE SOUZA
389812-1-02	INAH WESTPHAL BATISTA DA SILVA DANIEL
389812-1-03	INAH WESTPHAL BATISTA DA SILVA DANIEL

Fonte: SES/SC

Além das duas gerências da DSOS, importante mencionar a criação da Secretaria Executiva das Comissões de Avaliação e Fiscalização, conforme Portaria/SES n.º 647, de 30/06/2022 (fl. 265), vinculada à Superintendência dos Hospitais Públicos Estaduais, com o objetivo de assessorar as Comissões de Avaliação e Fiscalização.

De acordo com o já relatado no Item 2.2.3 deste Relatório, há uma sobreposição de esforços nas atividades de competência da CAF e da SECAF, o que deve ser revisto, até porque essa justaposição de atribuições não trouxe ganhos no controle, ou pior, pode ter provocado a inércia dos dois colegiados.

Ainda assim, observa-se que a equipe da SECAF, conforme e-mail de fl. 22.087, encontra-se composta em quantidade inferior ao mínimo informado na norma⁸⁸, devendo ter o acréscimo de ao menos 1 servidor.

⁸⁷ Da Gerência de Acompanhamento da Execução Das Metas Contratuais
Art. 72. À Gerência de Acompanhamento da Execução das Metas Contratuais (GAEMC), subordinada diretamente à DSOS, compete:

- I - instruir os processos de habilitação de entidades interessadas em obter a qualificação para Organizações Sociais, em parceria com as áreas técnicas da SES;
- II - elaborar, em conjunto com a DSOS, os editais de concurso de projetos referentes às unidades hospitalares, especificamente destinados à contratação de Organizações Sociais, e realizar a chamada pública mediante a publicação da Portaria de Intenções e a constituição da Comissão Julgadora das propostas;
- III - elaborar os Contratos de Gestão e Termos Aditivos, providenciando sua assinatura e publicação;
- IV - instruir os processos de pagamento das Organizações Sociais em conjunto com a DSOS;
- V - avaliar os Contratos de Gestão, propondo alterações sempre que necessário;
- VI - supervisionar os indicadores de gestão, de assistência e de qualidade das unidades sob os Contratos de Gestão;
- VII - acompanhar a execução de cada Contrato de Gestão com informações referentes às metas assistenciais e de qualidade firmadas; e
- VIII - registrar e manter atualizadas as informações relativas ao cadastro e ao controle de metas dos Contratos de Gestão.

⁸⁸ Art. 2º - A Secretaria Executiva será composta minimamente por um servidor público estadual com a Função de Secretário Executivo e dois assistentes, sendo pelo menos um de nível superior.

Sucedo que, ao decidir sobre a celebração de contratos de gestão para a administração de unidades de saúde estaduais, a SES deve considerar sua capacidade operacional para cumprir as obrigações delas decorrentes e assumir as respectivas responsabilidades, obrigando-se a avaliar a compatibilidade entre as obrigações relativas ao controle, fiscalização, e os recursos materiais, tecnológicos e humanos disponíveis para cumpri-las, inclusive quanto à qualificação técnica dos servidores que serão responsáveis pelos atos administrativos a elas relacionados.

Neste mesmo contexto, destaca-se o Princípio da Eficiência, inovação no artigo 37 da Constituição Federal, decorrente da promulgação da Emenda Constitucional n.º 19/1998, que impõe dever de eficiência, determinando que a Administração e seus agentes realizem suas atividades com presteza, perfeição, a fim de alcançar a satisfação do bem comum, produzindo resultados positivos que supram às necessidades da população com o intuito de proporcionar serviços públicos realizados com adequação à sociedade, e executados de forma econômica, em tempo hábil e sem burocracia, dentro dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização dos recursos públicos.

Assim, entende-se necessária e urgente a reformulação da força de trabalho para que seja possível realizar de maneira célere e eficiente o acompanhamento e fiscalização dos contratos de gestão celebrados pela Secretaria.

Critérios

- Regimento Interno da SES, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 2.400/2022
- Arts. 15, I, 32 e 36 e incisos, do Decreto Estadual n.º 4.272/2006
- Prejulgado 2279 (item 13)
- Princípio da Eficiência, definido no art. 37, caput, da Constituição Federal

Evidências

- E-mail com a lista de servidores da GEMOS, GAEMC e SECAF – fls. 22.086-22.092.

Causa

Ausência de concurso/contratação de pessoal para trabalhar no setor.

Efeito

A deficiência de estrutura de pessoal no quadro da SES, em específico na Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais (DSOS), compromete de maneira significativa o processamento dos contratos de gestão, desde sua celebração, assim como no controle e acompanhamento dos gastos e da gestão dos serviços realizados pelas OSs de forma efetiva.

Benefício da fiscalização

Fazer com que a unidade jurisdicionada estruture a sua força de trabalho, para que seja possível realizar de maneira célere e eficiente o acompanhamento e controle dos contratos de gestão celebrados pela unidade.

Responsáveis

Ao firmar/prorrogar contratos de gestão sem estruturar previamente a **Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais**, tanto em termos físicos, tecnológicos quanto e de pessoal; ou ao estruturá-la de modo ineficiente, respondem **a Sra. Carmen Emília Bonfá Zanotto**, Secretária de Estado da Saúde no período de 03/02/2023 até o 05/06/2024 (conforme detalhado no Quadro 11, contido no Item 2.2.1 deste Relatório). A inércia de atuação da gestora compromete e fragiliza o trabalho de acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos de gestão.

Repisa-se, a responsabilidade da Secretária Estadual de Saúde, gestora do Fundo Estadual de Saúde, conforme art. 3º da Lei Estadual nº 5.452/1976, decorre do seu dever inafastável de zelo, cuidado e controle com os recursos e os serviços executados na Administração Pública Estadual, em especial de políticas voltadas para área da saúde pública, nos termos da do art. 41, caput e incisos, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019 (dispositivos capitulados no tópico 1.1.1 deste Relatório). Ainda, segundo Regimento Interno da SES, aprovado por meio Decreto Estadual nº 2.400/2022, arts. 3º, cabia-lhes observarem a legislação anteriormente mencionada. Ademais, os arts. 15, I, 32 e 36 e incisos, do Decreto Estadual 4.272/2006, ao Decreto Estadual nº 2.400/2022, ao Prejulgado 2279 (item 13) desta Corte de Contas, e ao Princípio da Eficiência, definido no art. 37, caput, da Constituição Federal corroboram para a presente responsabilização.

A falta de planejamento da respectiva força laboral, em que não ficou garantida a proporção entre o volume de trabalho gerado pelas publicizações realizadas e o quantitativo de pessoal da unidade gestora, ocasionou irregularidades/fragilidades desde a etapa decisória em publicar as unidades até o acompanhamento e análise das prestações de contas.

A referida agente tinha capacidade de entender que as exigências contidas nos regulamentos devem ser respeitadas e, por isso, atuar de maneira diversa.

2.3 EDIÇÃO DE NORMATIVOS ESTADUAIS EM DESCONFORMIDADE COM AS REGRAS GERAIS DA LEI FEDERAL Nº 9.637/1998

A Constituição Federal estabelece a competência privativa da União para legislar sobre as normas gerais de contratação, conforme preceitua o art. 22, XXVII:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII – **normas gerais** de licitação e **contratação, em todas as modalidades**, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da **União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

(...)

Assim, foi editada a Lei Federal nº 9.637/98, dispondo sobre a forma de se ampliar a autonomia gerencial da administração pública, especificando o instrumento contratual (contrato de gestão), bem como a forma de qualificação das organizações sociais e a participação do Poder Público na respectiva gestão.

Sobre as organizações sociais, como vastamente discorrido ao longo deste documento, são entidades privadas sem fins lucrativos qualificadas pelo Poder Público. Atuam ao lado do Estado, por meio de contrato de gestão firmado, prestando serviços de relevância pública, tais como saúde e educação. Para tal, percebem fomento governamental, por meio de repasses financeiros, cessão de servidores com ônus para origem e cessão de bens públicos, e se submetem ao controle da Administração.

Sobre as formas de controle, pode-se dividir em duas, **o controle direto**, com a garantia de participação do poder público atuando nos órgãos colegiados de deliberação superior da entidade e aprovação das formas de realização de compras e contratações, ou seja, controle incisivo; assim como o **controle indireto**, realizado pelo órgão supervisor, por meio das Comissões de Acompanhamento e Fiscalização (CAFs), bem como pelos **órgãos de Controle Interno**, usualmente nominadas de Controladorias-Gerais, e pelos **órgãos de Controle Externo**, os Tribunais de Contas.

Neste rumo, inclusive, em decisão proferida nos autos do RE 1318552 AGR/RJ⁸⁹, o STF considerou a Lei Federal nº 9.637/1998 como o marco legal das organizações sociais, trazendo normas gerais sobre o assunto, não cabendo aos municípios legislarem de maneira contrária à legislação federal, inovando inclusive nesses mecanismos de controle pré-estabelecidos:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. TERCEIRO SETOR. LEI FEDERAL 9.637/98. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. DESACORDO COM A NORMA FEDERAL. USURPAÇÃO COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ART.

22, XXVII, CRFB. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A Lei federal nº 9.637/1998 é o marco legal das organizações sociais, responsável por estabelecer as normas gerais para que uma organização social seja reconhecida como tal, tendo tratado, inclusive, das regras para estruturação de seu Conselho de Administração.

⁸⁹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6139971>. Acesso em: 12/04/2024

2. Conforme a repartição constitucional de competências, cabe aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse, local, bem como complementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II), **desde que não contrarie a norma geral federal.**
3. Agravo regimental a que se nega provimento. (Grifou-se)

Dito isso, como já exaustivamente tratado neste relatório, em Santa Catarina a legislação de regência da matéria encontra-se na Lei Estadual nº 12.929/2004, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 4.272/2006.

Durante o trabalho de fiscalização realizado por esta equipe de auditoria, em que se aprofundou o estudo da matéria, confrontou-se os dispositivos da legislação estadual com a Lei Federal nº 9.637/98, identificando-se incompatibilidades do regramento estadual, no que diz respeito à existência e composição do Conselho de Administração e à composição da Comissão de Avaliação e Fiscalização. Sobre o assunto tem-se a evidenciar o que segue.

2.3.1 Inexistência de exigência de participação do Poder Público nos órgãos colegiados de deliberação superior das entidades qualificadas como OSs

Sobre a necessidade de participação da Administração Pública nos órgãos colegiados de deliberação superior, em especial no conselho de administração das entidades qualificadas como OS, a Lei Federal nº 9.637/1998 assim dispõe:

Lei Federal nº 9.637/1998

Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

(...)

d) **previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público** e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;

Do Conselho de Administração

Art. 3º **O conselho de administração** deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

I - ser composto por:

- a) 20 a 40% (vinte a quarenta por cento) de membros natos **representantes do Poder Público**, definidos pelo estatuto da entidade;
- b) 20 a 30% (vinte a trinta por cento) de membros natos representantes de entidades da sociedade civil, definidos pelo estatuto;
- c) até 10% (dez por cento), no caso de associação civil, de membros eleitos dentre os membros ou os associados;
- d) 10 a 30% (dez a trinta por cento) de membros eleitos pelos demais integrantes do conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral;
- e) até 10% (dez por cento) de membros indicados ou eleitos na forma estabelecida pelo estatuto;

Art. 4º Para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, devem ser atribuições privativas do Conselho de Administração, dentre outras:

- I - fixar o âmbito de atuação da entidade, para consecução do seu objeto;
- II - aprovar a proposta de contrato de gestão da entidade;
- III - aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos;
- IV - designar e dispensar os membros da diretoria;
- V - fixar a remuneração dos membros da diretoria;
- VI - aprovar e dispor sobre a alteração dos estatutos e a extinção da entidade por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros;
- VII - aprovar o regimento interno da entidade, que deve dispor, no mínimo, sobre a estrutura, forma de gerenciamento, os cargos e respectivas competências;

VIII - aprovar por maioria, no mínimo, de dois terços de seus membros, o regulamento próprio contendo os procedimentos que deve adotar para a contratação de obras, serviços, compras e alienações e o plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade;

IX - aprovar e encaminhar, ao órgão supervisor da execução do contrato de gestão, os relatórios gerenciais e de atividades da entidade, elaborados pela diretoria;

X - fiscalizar o cumprimento das diretrizes e metas definidas e aprovar os demonstrativos financeiros e contábeis e as contas anuais da entidade, com o auxílio de auditoria externa.

Veja-se que na esfera federal, para garantir o controle incisivo da Administração na publicização de serviços de interesse público, deve o Poder Público compor o Conselho Administrativo da entidade qualificada como OS, que celebrará o contrato de gestão.

Em Santa Catarina, com a edição da Lei Estadual n.º 13.720, de 02 de março de 2006, que revogou parcialmente a Lei Estadual n.º 12.929/2004, retirou-se do Ordenamento Jurídico Barriga Verde a necessidade de participação da Administração Pública nos órgãos colegiados de deliberação superior, aqui nominados de Assembleia Geral (no caso das associações civis) e do Conselho Delegado de Administração (no caso das fundações privadas), consoante detalhado a seguir:

Lei Estadual n.º 12.929/2004

Art. 2º São requisitos para que a entidade, constituída na forma do artigo anterior, possa se habilitar à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo ou alteração posterior, dispondo sobre:
[...]

f) **previsão de participação, nos órgãos colegiados de deliberação superior, de representantes do Poder Público Estadual** e de membros da comunidade de notória capacidade profissional e idoneidade moral, nos termos desta Lei; **(Revogada pela Lei n.º 13.720/2006)**

II - dispor, a entidade, da seguinte estrutura básica:

- a) **Assembleia Geral**, como órgão de deliberação superior, para as associações civis;
- b) **Conselho Curador, Deliberativo ou Superior**, como órgão de deliberação superior, para as fundações privadas;

Seção II

Da Composição e Competência da Assembleia Geral e do Conselho Delegado de Administração

Art. 5º A **Assembleia Geral** será constituída pelos associados regulares e beneméritos, nos termos que dispuser o respectivo Estatuto. **(Redação revogada pela LEI 13.720, de 2006)**

Art. 6º O **Conselho Delegado de Administração**, será constituído por:

I - **dois representantes do Poder Público Estadual**, na qualidade de membros natos;
II - um representante indicado pela Secretaria de Estado da área correspondente ao objeto social, na qualidade de membro nato;

III - um representante do poder público municipal sede da Associação;

IV - três representantes indicados pelas entidades representativas da sociedade civil, na qualidade de membros natos;

V - dois membros eleitos pelos demais integrantes do Conselho, dentre pessoas de notória capacidade profissional e reconhecida idoneidade moral; e

VI - um membro eleito dentre os membros ou os associados.

§ 1º Os membros eleitos ou indicados para compor o Conselho terão mandato de quatro anos, admitida uma recondução.

§ 2º O primeiro mandato de metade dos membros eleitos e indicados será de dois anos, segundo critérios estabelecidos no estatuto.

§ 3º Ocorrendo vaga no Conselho Delegado de Administração, deverá ser eleito ou indicado o novo componente, para complementação do mandato.

§ 4º O dirigente máximo da entidade participará das reuniões do Conselho Delegado de Administração, sem direito a voto.

§ 5º O Conselho Delegado de Administração deverá reunir-se, ordinariamente, no mínimo, três vezes a cada ano e, extraordinariamente, a qualquer tempo.

§ 6º Os conselheiros não receberão remuneração pelos serviços que, nesta condição, prestarem à organização social, ressalvada a ajuda de custo por reunião da qual participarem.

§ 7º Os conselheiros eleitos ou indicados para integrar o Conselho Delegado de Administração da entidade devem renunciar ao assumirem funções executivas. **(Revogado pela Lei nº 13.720/2006)**

Assim, a partir da revogação da obrigatoriedade da participação de membros do poder público no órgão de deliberação superior para que as entidades sejam qualificadas como organizações sociais no Estado de Santa Catarina, esta equipe de auditoria entende que a legislação estadual passa a contrariar cláusula de repetição obrigatória expressa na Lei Federal n.º 9.637/1998.

Assim, da mesma forma que no RE 1318552 AGR/RJ não havia espaço para o legislador municipal legislar de maneira diversa à norma federal, no presente caso o legislador estadual não poderia ter excluído a participação de membros do Poder Público na Assembleia Geral/Conselho Delegado de Administração das entidades como requisito à qualificação como organização social.

De acordo com o conceito exposto, tem-se que a tipicidade e a antijuricidade estão presentes no caso, vez que o Poder Público não pode renunciar sua prerrogativa de controle enquanto titular da política pública desenvolvida no bojo do contrato de gestão.

Assim sendo, sugere-se que se oportunize à Secretaria de Estado da Saúde manifestação sobre a inconsistência normativa da Lei Estadual n.º 12.929/2004, consoante entendimento proferido pelo STF nos autos do RE 1318552, ou indique as medidas adotadas para adequação das normas estaduais à legislação federal.

2.3.2 Participação de integrante da Organização Social na Comissão de Avaliação e Fiscalização do respectivo contrato de gestão

Nesta segunda situação, a lógica se inverte: além de renunciar à prerrogativa de controle peremptório nas decisões das OSs parceiras da Administração nos contratos de gestão celebrados, como relatado no tópico anterior, aqui o Poder Público Estadual permite que as instâncias fiscalizatórias sofram intervenção da OS, com a participação de dirigentes da entidade nas Comissões de Avaliação e Fiscalização designadas.

Vejamos os parâmetros gerais ditados pelo Governo Federal sobre o assunto:

Lei Federal n.º 9.637/1998

Da Execução e Fiscalização do Contrato de Gestão

Art. 7º Na elaboração do contrato de gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, **impressoalidade**, moralidade, publicidade, economicidade e, também, os seguintes preceitos:

I – especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade;

II – a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções.

Art. 8º A execução do contrato de gestão celebrado por organização social **será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada.**

§ 1º A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.

§ 2º Os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão devem ser analisados, periodicamente, **por comissão de avaliação, indicada pela autoridade supervisora da área correspondente, composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.**

§ 3º A **comissão** deve encaminhar à autoridade supervisora relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

Art. 9º Os responsáveis pela fiscalização da execução do contrato de gestão, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública por organização social, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Diferentemente do profissionalismo, notório saber da área correspondente e impessoalidade desenhados para fiscalização da execução do contrato de gestão no âmbito federal, o Estado de Santa Catarina inova, trazendo as OSs para se autofiscalizarem, compondo

as Comissões de Acompanhamento de Fiscalização, cujas competências, citadas no corpo deste relatório⁹⁰, estão definidas nos art. 14, parágrafo único e incisos da Lei Estadual n.º 12.929/2004 c/c com os arts. 36, 36A e 39 do Decreto Estadual n.º 4.272/2006, dentre as quais se destacam **acompanhar o desempenho da Organização Social frente ao cumprimento das metas** estabelecidas no Contrato de Gestão; **fiscalizar os atos dos dirigentes** da Organização Social; **aprovar os regulamentos** que serão adotados **para a contratação de obras e serviços**, e **para compras e contratação de pessoal**; **avaliar e fiscalizar** a legalidade e os resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial; **avaliar e auditar** os aspectos técnico-assistenciais relativos às metas pactuadas e **aprovação das prestações de contas**.

Ainda nesse contexto, importa trazer à baila a composição da CAF nos termos estabelecidos no art. 35 do Decreto Estadual n.º 4.272/2006:

Art. 35 A Comissão de Avaliação e Fiscalização será composta, pelo menos, dos seguintes membros:

I – 01 (um) representante do Órgão Supervisor, que a presidirá;

~~II – 01 (um) representante da Secretaria de Estado do Planejamento; (Revogado pelo Decreto n.º 826/2020)~~

III – 01 (um) representante dos servidores públicos cedidos, indicado entre seus pares, quando for o caso;

IV – 1 (um) representante da sociedade civil indicado pelo Conselho Estadual de Política Pública ou de Direito correspondente à atividade ou serviço descentralizado; (Redação dada pelo Decreto n.º 826/2020)

V – 1 (um) representante do Executor do Contrato de Gestão, indicado pelo órgão de deliberação superior da entidade; (Redação dada pelo Decreto n.º 826/2020)

VI – 1 (um) representante do órgão regional ou mesorregional do Órgão Supervisor da respectiva região de abrangência da unidade descentralizada; e (Redação acrescida pelo Decreto n.º 826/2020)

VII – 1 (um) representante do órgão de regulação de ofertas e serviços do Órgão Supervisor, se for o caso. (Redação acrescida pelo Decreto n.º 826/2020)

§ 1º O presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização poderá se reportar, diretamente, aos titulares dos Órgãos Supervisores e dos Intervenientes e aos dirigentes das Organizações Sociais respectivas.

§ 2º A Comissão de Avaliação e Fiscalização deverá ser nomeada por portaria conjunta dos titulares do Órgão Supervisor e da Secretaria de Estado do Planejamento.

Nota-se da situação evidencia flagrante conflito de interesses, haja vista que esse integrante representa interesses privados, sendo improvável que atue em prol do coletivo.

⁹⁰ Itens 1.1.2 e 2.2.3

O art. 3º, I, da Lei Federal 12.813/2013⁹¹, define conflito de interesses como “situação gerada pelo confronto de interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo e influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública”.

No mesmo sentido, por força do disposto no art. 4º da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, prevê o art. 37 da Instrução Normativa n. TC-14/2012:

Art. 37. Compete ao responsável pela aplicação dos recursos demonstrar o seu bom e regular emprego no objeto para o qual foram concedidos, mediante a apresentação, na prestação de contas, de elementos que permitam a exata verificação das despesas realizadas e da sua vinculação com o objeto.

(...)

A obrigação da Organização Social é comprovar a regular aplicação dos recursos públicos, não sendo possível que integrante desta organização aprove as próprias metas e contas, bem como fiscalize os atos legais dos dirigentes da Organização Social, conforme competências citadas no art. 14, parágrafo único e incisos da Lei Estadual nº 12.929/2004, evidenciando afronta ao princípio da segregação de funções.

Nesse cenário, chamam mais atenção as competências previstas nos artigos 15 e 16 da mesma Norma Estadual, estabelecendo que os responsáveis pela avaliação e fiscalização do Contato de Gestão, ao tomarem conhecimento de irregularidades ou ilegalidades na aplicação dos recursos devem dar ciência a esta Corte de Contas. Ou, ainda, dependendo da gravidade, devem representar ao Ministério Público para que requeira ao juízo competente a decretação da indisponibilidade dos bens da entidade e o sequestro dos bens dos seus dirigentes, bem como de agente público ou terceiro, que possam ter enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público. Ora, o membro da organização social, ao tomar conhecimento de irregularidades graves, representaria ao Ministério Público para tornar indisponíveis os bens da própria entidade, bem como sequestro de seus próprios bens, no caso de dirigente? Veja que tal questão não se mostra razoável.

Além disso, ao fazer parte da CAF, o membro da OS dispõe de acesso a informações privilegiadas, possibilitando a obstaculização de quaisquer das medidas citadas no parágrafo anterior.

Essa situação pode causar prejuízo ao Erário, afetando a fiscalização de possíveis irregularidades na execução dos contratos de gestão celebrados pelo Poder Público Estadual.

Somado ao conflito de interesses, a participação de membro da OS na CAF contraria o princípio da impessoalidade, disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como no caput do art. 7º da Lei Federal n.º 9.637/1998, haja vista a evidente parcialidade na atuação desse

⁹¹ Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego

membro, defendendo exclusivamente os interesses da OS, tornando, assim, disponível a defesa do interesse público.

Dessa forma, considerando o desrespeito ao princípio da impessoalidade, o conflito de interesses, a disponibilidade do interesse público, decorrentes da presença de membro da organização social na composição da Comissão de Avaliação e Fiscalização, que tem como competências avaliar, fiscalizar e auditar o respectivo contrato de gestão, consoante disposto na Lei Estadual nº 12.929/2004 e no Decreto Estadual nº 4.272/2006; neste rumo, fica caracterizado conflito entre as normas que tratam da matéria.

Assim sendo, sugere-se que a Secretaria de Estado da Saúde seja notificada sobre as inconsistências identificadas no Decreto Estadual nº 4.272/2006, em especial ao art. 35, V, visando à adequação da composição da Comissão de Avaliação e Fiscalização.

2.4 DA PLATAFORMA ELETRÔNICA PARA PROCESSAMENTO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS APRESENTADAS PELAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS QUE TENHAM CONTRATO DE GESTÃO CELEBRADOS COM O ESTADO DE SANTA CATARINA

No ano de 2020 foram editadas a Instrução Normativa SEA nº 11/2020⁹², revogada pela Instrução Normativa SEA nº 20/2020⁹³, a qual foi posteriormente revogada pela Instrução Normativa SEA nº 04/2021⁹⁴, determinando que as Organizações Sociais que tenham contrato de gestão com o Estado de Santa Catarina implantassem plataforma eletrônica para sistematizar os procedimentos de prestação de contas, até então realizados por meio documental via Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos (SGP-e).

Na sequência, o Sistema de Prestação de Contas Econômico-Financeiro (SIPEF), solução desenvolvida pela empresa BR Gaap, foi implementado nas organizações sociais em 2021, sendo adotado como ferramenta oficial para as análises das prestações de contas pela SES a partir de 2022.

Durante os trabalhos realizados in loco, constatou-se a existência de algumas dificuldades operacionais na utilização do referido sistema; assim, esta equipe técnica realizou questionamentos à GEMOS, que foram devidamente respondidos às fls. 244-254, conforme colacionado abaixo:

1. Tendo em vista que o Sistema de Prestação de Contas/Financeiro (SIPEF) é utilizado na prestação de contas das Organizações Sociais do Estado de Santa

⁹² Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2020/000011-009-0-2020-009.htm>. Acesso em: 14/04/2024.

⁹³ Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2020/000020-009-0-2020-003.htm>. Acesso em: 14/04/2024.

⁹⁴ Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2021/000004-009-0-2021-026.htm>. Acesso em: 14/04/2024.

Catarina, por gentileza, discorra sobre seu funcionamento no âmbito da Gerência de Monitoramento das Organizações Sociais (GEMOS) na SES.

O SIPEF passou a ser utilizado como ferramenta oficial para as análises das prestações de contas pela Secretaria em 2022, no ano de 2021 ele foi implementado nas Organizações Sociais.

Inicialmente a GEMOS acompanhou/cobrou o cronograma de implantação, mas não atuou diretamente nos trabalhos. O acompanhamento era semanal, pelas OSs via SGPe e pela BR Gaap via e-mail.

Na oportunidade a GEMOS ainda não era a responsável pelas prestações de contas, mas pelos contratos com prestadores de serviços via SGPe.

A troca de função da Gerência - para as análises das PCs - aconteceu de forma abrupta e sem o pleno conhecimento da ferramenta.

Em um planejamento inicial, para elaboração de cronograma de análise e entrega, foi realizada a média das prestações de contas do SGPe e chegou-se ao resultado de cerca de 50.000 lançamentos/mês. Na oportunidade foi motivo de preocupação o fato de que as prestações não estacionariam nesse volume, mas cresceriam diariamente e o ato falho foi não termos considerado as críticas e réplicas das análises que resultam na multiplicação dos lançamentos.

Soma-se a isso a dificuldade de manuseio do sistema e os melhoramentos contínuos impostos pela GEMOS, junto às OSs como exemplo: padronização e qualidade dos documentos, certificação pelos responsáveis dos setores, assinaturas dos diretores, orçamentos, dentre outros. E à BR Gaap: erros de transmissão, classificação sequencial de análise, erros de dados, relatórios...

Atualmente a ferramenta é de uso diário e contínuo, de janeiro/2022 a 11/2023 temos 161 prestações de contas (23 meses x 7 OSs), deste total foram analisadas 99,94%, restando pendentes cinco meses de 2022 e cinco de 2023.

Basicamente as análises se dão por meio dos extratos e respectivos lançamentos diários, fechamento de saldos inicial e final, lançamentos de contrapartida e pagamento de pessoal.

Em junho/2023 fomos informados pela Controladoria Geral do Estado (CGE) dos diversos equívocos/erros identificados nas análises. O que trouxe grande preocupação, levando em conta que todos os lançamentos vinham sendo conciliados e estavam de acordo.

Pelo fato de nunca termos tido uma capacitação adequada, sobre as funcionalidades do sistema, ou seja, como funciona em relação a absorção e aprimoramento dos dados, bem como a elaboração de relatórios, também não era de conhecimento a necessidade de lançamentos de contrapartida dobrada – lançamento técnico contábil e não de análise de prestação de contas e foi essa a causa das grandes divergências. Além de problemas de número de CNPJ que o sistema não possibilita a vinculação do cadastro à respectiva empresa, nem delimita que sejam incluídos apenas válidos números junto à Receita Federal do Brasil (RFB).

Diante disso, parte do trabalho precisou ser refeito e ainda não foi totalmente concluído.

Iniciamos preparando minimamente a equipe que é composta, conforme quadro de pessoal da SES, de cargos de nível médio.

Definitivamente, a ferramenta não se enquadra como sistema de prestação de contas, mas de controle contábil.

Vale lembrar que as Organizações Sociais (OSs) alegam que não foram devidamente capacitadas. Concordando com o que aconteceu com a equipe da SES.

Já a empresa se defende alegando que realizou as capacitações. Neste caso entendemos que o formato utilizado não foi eficiente.

A dificuldade de manuseio, se explica ainda, pela forma abrupta de implantação de um sistema complexo e que precisa de ajustes.

Finalizando, considerando o curto tempo de uso da ferramenta entendemos que tivemos uma grande evolução.

2. Como se deu a escolha (processo seletivo) do Sistema SIPEF para operacionalizar os contratos de gestão? A SES participou ativamente da escolha

do Sistema? E qual/quais setor (es) responsável/responsáveis pelo gerenciamento desse sistema?

2.1 Sobre o primeiro questionamento, abaixo segue quadro com o histórico dos acontecimentos para melhor esclarecer a situação.

2.2 Não, a SES não participou ativamente, inclusive quando se manifestou por meio da Informação GEAMC/GEFIS/DSOS n. 01/2020 (atualmente GAEMC/GEMOS/DSOS): a Instrução Normativa passou a ser exclusiva da SEA, sendo que a princípio a minuta era conjunta entre SEA/SES. Páginas 12 a 19 do processo SEA 1941/2020.

2.3 No entendimento da SES, considerando que o vínculo contratual é entre a empresa e as Organizações Sociais, são as OSs as responsáveis. Porém, com o uso da ferramenta identificamos diversos erros operacionais na versão Audit (da análise) e precisamos contatar a empresa. Além disso, há pouco tempo, passamos a reportar também problemas das OSs. Uma vez que, quando cobramos prazos, elas alegam que dependem de ajustes da empresa. No entanto, definitivamente não vimos a SES como responsável, uma vez que, qualquer problema de ordem contratual deverá ser resolvido entre as partes.

3. A SES possui gestão sobre o Sistema SIPEF? Como é realizado o pagamento do contrato do SIPEF?

3.1 Não. A Secretaria de Estado da Saúde não possui gestão sobre os acordos comerciais firmados entre a BR Gaap e as Organizações Sociais.

3.2 A SES realiza o repasse mensal previsto nos contratos de gestão e o pagamento ao prestador é feito diretamente pelas OSs, assim como acontece com qualquer outro contrato firmado junto ao prestador de serviços (lavanderia, alimentação, ...).

4. Há compartilhamento/acesso dos dados que são alimentados no SIPEF pelas OSs?

Pelas OSs não. As informações que temos acesso são exclusivamente via SIPEF, após o envio diário ou transmissão mensal (até o 15º útil do mês subsequente). Além disso, a SES recebe cópia dos backup's mensal ou diário (conforme for o caso) que são enviados pela empresa. O backup é a mesma informação a que a Controladoria Geral do estado tem acesso. Estamos buscando também uma forma de armazenamento desses dados junto à Diretoria de Tecnologia, Informação e Governança Eletrônica.

5. O sistema atende as demandas da SES? Funciona adequadamente?

5.1 Não na sua totalidade ou como se esperava inicialmente.

A plataforma atua em formato “fechado” e atende de maneira singular diferentes necessidades de diversas Unidades Federativas (UF).

O que não seria problema se o desenvolvimento da plataforma fosse de excelência. No entanto no decorrer desses 15 meses em que a GEMOS vem trabalhando com ele, identificamos inúmeras divergências/erros que nos faz questionar se outros estados realmente utilizam a plataforma.

Além disso, o Estado de Santa Catarina não consegue adequar suas necessidades pelo fato de que outros Estados podem não trabalhar no mesmo formato.

Citamos um exemplo simples, que é a impossibilidade em travar que o lançamento não seja aceito pelo sistema sem que tenha sido inserida a chave/arquivo xml da nota fiscal eletrônica. Isso sob a justificativa de que traria o sistema dos demais estados/municípios.

Ainda sobre demandas, um dos motivos usados como defesa pela SEA (informação ASPOS/GAB n. 06/2020) foi que:

Além das fragilidades apontadas pela própria SES, denota-se que o sistema foi adotado sem a realização do devido treinamento da equipe responsável pela sua utilização, bem como sem estar devidamente adequado à necessidade do Estado, o que, aliado à falta de pessoal, conforme relatado no Item 2.2.5 deste Relatório, traz inúmeras dificuldades ao acompanhamento e ao

controle das prestações de contas dos contratos de gestão celebrados pela Secretaria de Estado da Saúde.

Figura 21: Resposta quanto à análise das Prestações de Contas

A apresentação da prestação de contas pelas OSSs se dá por meio de *upload* no Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos (SGP-e), que chega a consumir horas equivalentes a um dia de trabalho para inserção de uma única prestação de contas, devido à quantidade de documentos a serem digitalizados e inseridos no SGP-e, para compor o processo digital de prestação de contas mensal. Vencida esta etapa, a análise da prestação de contas pela SES ocorre, exclusivamente, repita-se, por meio dos documentos digitalizados, o que se mostra desarrazoada, uma vez que cada uma delas possui milhares de páginas, conforme se verifica exemplificativamente:

Organização Social	Nº Processos	Período	Páginas
FAHECE – HEMOSC	SES 112160/2019	01/06/2019 a 30/06/2019	6.239
FAHECE – CEPON	SES 112130/2019	01/06/2019 a 30/06/2019	2.234
HOSP. NOSSA SR ^{AS} GRAÇAS	SES 77717/2019	01/05/2019 a 30/05/2019	6.300
IDEAS - HMISC	SES 113701/2019	01/08/2019 a 31/08/2019	770
INSTITUTO SANTÉ - HRTGB	SES 99658/2019	01/07/2019 a 31/07/2019	2.733
IMAS – HF	SES 104184/2019	01/08/2019 a 31/08/2019	343
IMAS – HRA	SES 111425/2019	01/08/2019 a 31/08/2019	2.173
TOTAL DE PÁGINAS – PRESTAÇÃO DE CONTAS MENSAL			20.792

Fonte: SGP-e

Desse modo, por se tratar de um trabalho hercúleo, praticamente impossível, certamente a análise da prestação de contas resulta seriamente prejudicada, não alcançando os objetivos ora por falta de tempestividade ora por ausência dos meios adequados, contrariando o interesse público e produzindo insegurança jurídica aos gestores e responsáveis. Ademais, a fiscalização das OSSs, que também é realizada por diversos órgãos de controle interno e externo do Estado, encontra-se comprometida pela intempestividade da prestação de contas, da falta de ferramenta própria de suporte, gestão e fiscalização e da inexistência de dados em formato aberto para análises, cruzamentos e trilhas de auditoria.

Fonte: Informação ASPOS/GAB n. 06/2020, SGPE SEA

Buscando equiparar a informação acima com a atualidade, emitimos relatório de rendimento do SIPEF. Trouxemos aqui o mês de setembro/2023, mas no Anexo 1 pode ser visto o período completo:

Nome Analista	09/2023		
	Qtd Análises	Qtd Restrita	Qtd Acatada
Gustavo Martins de Oliveira	2.349	282	2.061
Luana Cristina da Silva	1.388	326	1.001
Karina Martins R. da Silva Ferreira	608	80	496
Ana Paula da Graça santos	1.828	249	1.466
Denize Nunes	822	447	347
Tatiana Pino Gomes	1	-	-
Administrador	3	2	-
Aline Cristina Neis	2.084	529	1.538
Katiucia Luzia Wundervald	467	273	194
Tatiane da Cunha	2.458	389	2.049
Luiz Augusto Gessner Machado Pinto	930	214	708
Luciano Gevaerd Konescki	2.279	115	2.154
TOTAL CONFORME SIPEF	5.860	1.342	3.770

Fonte SIPEF, Relatórios, Fiscalização, Análise de Rendimento

TOTAL GEMOS/MANUAL	15.217	2.906	12.014
---------------------------	---------------	--------------	---------------

Sobre o quadro acima temos a expor:

- (i) O quadro se apresenta na versão original do sistema.
- (ii) Os campos hachurados referem-se a analistas da Gerência de Contabilidade.
- (iii) Nota-se que a GEMOS trouxe uma linha com os totais do período, os quais divergem dos valores originais do sistema. Questionada, a empresa informou que a diferença se dá por faltarem colunas de estornos e de análises de tréplicas.
- (iv) A SEA evidenciou o número de páginas nas prestações de contas no período de 30 dias, com o total de 28.792 páginas para análise.
- (v) Acima emitimos relatório do SIPEF referente ao mesmo período no ano de 2023 e temos o total de 15.217 análises, considerando o total da GEMOS.
- (vi) Levando em conta o formato do sistema, não podemos mensurar a quantidade de páginas apresentadas/analizadas, mas superficialmente considerando 03 documentos por lançamento teremos mais de 45.000 páginas/mês.

5.2 Pela diferença do saldo visto acima, percebe-se que o sistema infelizmente ainda não funciona adequadamente. Quase que diariamente são identificados problemas, que precisam ser tratados diretamente via WhatsApp e/ou correspondência eletrônica com os técnicos ou abertos chamados pelas OSs.

Pelo fato de não termos sido capacitados de maneira técnica em relação às funcionalidades do sistema, nem termos tido acesso ao manual operacional perdemos muito tempo buscando diferenças que ao final descobrimos que se trata de problema técnico. A grande questão é que identificamos isso ao acaso no dia-a-dia. Na tentativa e erro.

Outro exemplo que podemos citar é a emissão do relatório III Resumo da movimentação Financeira que, se emitido no trimestre 07 a 09/2023 temos um valor e se emitidos os meses distintamente temos outro. Situação já reportada à empresa, reconhecido o erro e passará por ajustes, **mas a questão que fica é a falta de confiabilidade das informações.** Por isso tememos em utilizar os relatórios.

O grande problema é que tudo é muito dinâmico e não conseguimos, e nem nos cabe, ficar fazendo testes aleatórios para identificar problemas de um sistema aparentemente renomado.

Merece registro aqui, como já dito, o fato de que não sabemos qual é a demanda da empresa em relação a outros Estados e Municípios.

6. Quais os pontos de positivos e negativos que merecem ser ressaltados sobre o SIPEF?

POSITIVOS

Agilidade no recebimento das prestações de contas;

Acesso à movimentação diária dos extratos;

Apesar de os relatórios não serem confiáveis ainda e possível obter algumas informações que auxiliam nas conferências;

Gama de informações em tempo real;

Imediatismo no acesso aos documentos inseridos e no retorno das informações, podendo, mediante comunicação das equipes SES e OS via grupos de WhatsApp, em questão de minutos efetuar a correção de um lançamento ou o fechamento de uma conta;

Segurança para baixar as prestações de contas no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), pois temos a garantia de que as prestações de contas foram apresentadas e em grande parte já analisadas;

A expectativa de que brevemente teremos informações gerenciais que poderão auxiliar na tomada de decisão pela Gestão, isso, considerando o trabalho assíduo que vimos fazendo com o controle das classificações de tipos de fornecedor e despesas;

NEGATIVOS

O sistema é confuso, não é nada intuitivo, é instável e impreciso;

Há a necessidade de abrir vários locais para conseguir uma informação; Problemas com a limitação de tempo. O sistema é “cortado” em períodos. Por exemplo, para ter acesso ao recebimento total da BR Gaap é preciso entrar em cada prestação de contas de cada Organização Social;

Organização de interface, cada vez que fecha a planilha 0200, por exemplo, ele retorna à padronização inicial de colunas, desconsiderando a organização do técnico em relação à forma e controle das análises;

Filtros não são mantidos na memória, se efetuado um filtro de 03 tópicos por exemplo e precisar buscar a informação em outro período perde-se toda a classificação, ele volta ao formato original;

Extrema dificuldade para comparar mesmos dados ou a sequência dos dados em prestações diferentes;

Não temos a possibilidade de aplicar filtros para a emissão de relatórios, nesses casos precisa criar a base de dados no Excel;

Salvo engano, em agosto a empresa apresentou o dashboard, mas, levando em consideração os equívocos identificados nos relatórios, não temos confiança nos dados;

A existência de informações lançadas pelas OSs mas que não aparecem na planilha de conferência (0200); Capacitação deficitária; Ausência de um manual operacional; Terminologia – nome dos campos gera confusão e perde-se tempo na interpretação. Por exemplo campo histórico na 0200 que recebe informações aleatórias.

Campos sem função clara;

Impossibilidade de cruzamento de informações;

Não faz confronto de informações;

Insegurança de que a empresa terá condições técnicas para atender nossas demandas (correção de erros) para chegarmos a uma ferramenta que atenda todas as nossas necessidades;

A dificuldade na atualização, onde, as equipes precisam ficar paradas por pelo menos dois dias.

O sistema não é um ‘sistema de prestação de contas’, mas ‘gerencial/contábil’ e considerando todos os erros que temos identificado apenas no Módulo Financeiro fica a dúvida se o Estado fez uma boa escolha levando em consideração as promessas de entrega.

Cabe ressaltar que o sistema possui Módulo Contábil e Módulo Jurídico, no entanto a SES não tem em seu quadro de pessoal os cargos de Advogado e Contador para serem responsáveis por análises, decisões e mesmo assinaturas técnicas.

O sistema não permite assinatura digital nos documentos, de forma que o administrativo das precisam assinar tudo manualmente. No caso de devolvermos uma NF sem a assinatura, a Organização Social precisa imprimir, assinar e digitalizar novamente. Durante encontro em 12/2022 a Coordenação do programa das OSs (CPROS) se responsabilizou em adequar isso, até o momento não tivemos informações.

7. Os dados do sistema são confiáveis e fidedignos? Há possibilidade de automatização de tarefas e cruzamento dos dados fornecidos pelas OSs?

7.1 As informações que são conciliadas pela equipe podemos afirmar que são confiáveis e fidedignas. **Porém o sistema permite que sejam inseridas informações (extratos e lançamentos) nas prestações de contas já analisadas, com isso, os dados podem sofrer alteração.**

São efetuadas as conciliações diariamente pela movimentação financeira e os documentos apresentados no Módulo Financeiro, Documentos (Matriz 0200).

7.2 **Não temos automatização das informações, tudo é muito manual.** Por exemplo o FGTS que aparece em três momentos e em nenhum deles há confronto de possibilidade de erro pelo sistema. Os analistas precisam conferir nos três locais.

Na visita da empresa em 21/01/2020 foi questionada a possibilidade em criar ferramentas de confronto e correlação de informações de forma que o sistema identificasse erros. Foi esclarecido que pelo fato do contrato ser assinado com a OS eles não poderiam desenvolver algo nesse sentido.

Atualmente não temos nem mesmo travas para os casos dos lançamentos com IDs pares, onde o sistema simplesmente deveria barra a transição caso não tivesse o lançamento de contrapartida.

8. Sabe informar se o treinamento/capacitação prestado pelos fornecedores do SIPEF atende as necessidades das OSs e da SES? Há manual sobre o funcionamento/utilização do SIPEF? Como foi realizado o treinamento do SIPEF no âmbito da SES?

8.1 Não atende as necessidades. A responsabilidade pelas capacitações é total da BR Gaap, conforme previsto na IN. Mas diante das dificuldades das OSs percebemos que houve falha no processo. Na SES a capacitação foi basicamente a demonstração de acesso ao sistema e uma rápida navegação pelos módulos. O que teve de mais detalhado foi como localizar as prestações de contas, mas também de forma sucinta.

Tiveram alguns questionamentos por parte da SES em especial para tentar entender como se dava a funcionalidade sobre as críticas. Mas o aprendizado se deu no dia a dia.

Segue o último manual que recebemos. Anexo 2

9. Os dados das prestações de contas realizadas no SIPEF ficam disponíveis para a realização do controle social?

A IN prevê que a plataforma deve disponibilizar portal para publicação de dados em atendimento à Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Inicialmente esse assunto foi tratado pela Secretaria de Estado da Administração, por meio do processo SEA 11777/2020. Na oportunidade a SES oficializou as OSs para cumprimento: SES 170250/2022/HEMOSC, SES 170253/2022/CEPON, SES 170265/2022/HJAF, SES 170266/2022/HRTGB, SES 170269/2022/HF, SES 170276/2022/HRA, SES 170278/2022/HMISC.

Todos os processos seguem juntados ao inicial, SEA 11777/2020. A resposta obtida é que a empresa estava tratando diretamente com a Secretaria de Estado da Administração. Atualmente a Controladoria Geral do Estado (CGE) vem desenvolvendo uma ferramenta para alinhar os dados de forma que consigamos sanar todos os erros de informações e então disponibilizar no Portal Transparência do Estado.

A SES vem desenvolvendo documentos de orientação em busca cada vez mais da qualidade e padronização das informações.

Assim, em uma análise superficial, observa-se que a adoção do referido sistema para realização de prestação de contas financeira pelas organizações sociais possui inúmeras deficiências que necessitam de correção urgente, em especial, aquelas exigidas na IN n.º SEA 04/2021 (fls. 21.792-21.797):

Art. 1º Determinar que as Organizações Sociais que tenham contrato de gestão com o Estado de Santa Catarina implantem plataforma eletrônica composta de um conjunto de ferramentas que sistematizem os procedimentos de prestação de contas; permitam o controle, a fiscalização e a transparência da aplicação dos recursos públicos transferidos mediante contratos de gestão; e aprimorem e agilizem o acompanhamento e monitoramento econômico-financeiro e as informações assistenciais das unidades hospitalares, a fim de evidenciar com fidedignidade todas as operações e movimentações. [...]

§ 2º A plataforma eletrônica deverá conter, no mínimo, as seguintes funcionalidades:

I – o monitoramento, a fiscalização e a interatividade “on line”, inclusive a emissão de avisos e realização de diligências;

II – a emissão de relatórios gerenciais e legais;

III – a exportação dos dados, em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários;

IV – a criação de “dashboard”, contendo indicadores que permitam a visualização de informações relativas ao cumprimento das metas assistenciais e aplicação dos recursos repassados;

V – a disponibilização de portal (site), na internet, para publicação dos dados e documentos disponibilizados na plataforma, permitindo o gerenciamento e a liberação por módulo, de acordo com as diretrizes fixadas pela Secretaria de Estado da Administração, objetivando atender integralmente ao parágrafo único do art. 2º da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. [...]

Art. 4º A plataforma eletrônica deverá conter módulo para certificação digital dos documentos eletrônicos que serão transmitidos através da autoridade certificadora, no âmbito da Organização Social, vinculando a entidade a uma chave pública, com padrão ABNT de modalidade de assinatura eletrônica

Dentre as principais questões, tem-se a inexistência de dados em formato aberto; a carência de comprovação da fidedignidade dos dados apresentados/assinatura digital nos documentos e ausência de ferramentas que propicie a divulgação dos dados à sociedade. Isto é, ao que tudo indica o SIPEF não está adequado às especificidades definidas pelo Estado.

Assim, considerando a vultuosidade de prestações de contas que são processadas, na casa dos R\$ 750 milhões anuais, considerando as inconsistências que esta equipe de auditoria preliminarmente identificou entre ao exigido na Instrução Normativa n.º SEA 04/2021 e o SIPEF, sugere-se ao Relator, caso entenda pertinente, dar ciência deste Relatório, acompanhado de seu conjunto documental, à Diretoria de Informações Estratégicas (DIE), que, na forma regimental, detém a expertise para execução de fiscalização com conhecimentos especializados na

área de sistemas e de tecnologia da informação (conforme consta dos arts. 46 e 47 da Resolução n.º TC 149/2019), a fim de que adote as medidas que reputar necessárias ao deslinde dos fatos aqui narrados.

3 CONCLUSÃO

O trabalho aqui apresentado buscou verificar a existência de planejamento e ações de controles adotados pela Secretaria do Estado de Saúde (SES), bem como o cumprimento das exigências legais para qualificação e celebração de contratos de gestão com organizações sociais na área da saúde, assim como averiguou as ferramentas de controle e gerenciamento utilizadas para acompanhar a transferência dos recursos e as prestações de contas, e a forma como se dá a divulgação dos referidos dados à sociedade.

Sobre o assunto, pautado no Princípio Constitucional da Eficiência, com o advento da Lei Federal nº 9.637/1998, permitiu-se à Administração Pública Federal a formação de parceria com organização social (devidamente qualificada nos termos da citada lei), por meio de contrato de gestão, visando ao gerenciamento de órgãos ou entidades que originalmente constituem responsabilidade direta daquele Poder, além obviamente da prestação de serviços públicos.

Citada Lei Federal, apesar de trazer normas gerais sobre a matéria de observância obrigatória a todos, não autoriza de maneira automática os entes subnacionais a publicizarem a gestão dos serviços públicos nas respectivas esferas, isto, é cabe aos demais entes editarem leis locais que autorizem a contratualização de serviços públicos associada a gestão de estruturas administrativas. Para tanto, o Estado de Santa Catarina editou a Lei Estadual nº 12.929/2004, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 4.272/2006.

Importante registrar mais uma vez, que o presente trabalho de nenhum modo pretendeu questionar o fomento governamental, por meio de repasses financeiros, cessão de servidores com ônus para origem e cessão de bens públicos, às organizações sociais para que atuem ao lado do Estado, por meio de contrato de gestão firmado, prestando serviços de relevância pública, como a saúde, mas sim fiscalizar o controle e a transparência da iniciativa.

Posto isto, esta auditoria procurou examinar de que forma a SES está exercendo as funções de supervisão dos Contratos de Gestão, se há verdadeiramente efetividade na sua atuação. Visto que muitos entes não se prepararam adequadamente para assumir as novas atribuições, realizando as transferências sem ter as mínimas condições necessárias para uma supervisão adequada.

Com a SES não foi diferente; observou-se a ausência de preparação adequada do Órgão de Saúde para assumir as atribuições decorrente da transferência de gestão dos serviços à

Organizações Sociais. Foram firmados na última década 08 (oito) Contratos de Gestão para gerenciar as Unidades de Saúdes, contudo, sem que o Estado tivesse condições necessárias para acompanhar e fiscalizar adequadamente os serviços descritos nesses instrumentos, para que os cidadãos tenham seus direitos atendidos com qualidade e eficiência.

Nos processos decisórios analisados, contatou-se a ausência de estudos técnicos que demonstrassem que a transferência dos serviços de saúde seria a melhor opção ou que apresentassem critérios técnicos e objetivos comprovando que a gestão realizada pelas entidades privadas sem fins lucrativos traria melhores resultados, com um menor custo financeiro. Decorre da ausência de preparação adequada para supervisionar a execução dos contratos graves riscos de que a população não só veja uma piora na qualidade dos serviços como também recursos públicos sejam desviados e desperdiçados.

Nesse contexto também vale ressaltar a importância da realização desse estudo prévio para subsidiar o cálculo dos custos necessários para a execução do contrato e, por extensão, do valor que será transferido para as organizações sociais. A partir deles devem ser formuladas as metas e indicadores que irão subsidiar a avaliação dos resultados alcançados.

Foi verificado, outrossim, a aprovação e publicação tardia dos regulamentos próprios para contratação de obras, serviços, compras; seleção e contratação de pessoal; e do plano de cargos e salários, os quais definem regras, procedimentos e políticas internas da organização social. A aprovação e publicação desses documentos pela CAF, no início da execução dos contratos, são indispensáveis para conhecer a forma de operacionalização da organização, quais são seus objetivos e como ela deve interagir com as partes interessadas.

A respeito da morosidade e da ausência de fiscalização da execução dos contratos de gestão, quando da realização dos trabalhos, percebeu-se que não há planejamento prévio da SES para realizar essa espécie de serviço. Nesse sentido, foi dito pelo órgão que as visitas às Unidades de Saúde acontecem apenas quando são demandados. Portanto, tem-se que o controle exercido pela SES no âmbito das Organizações Sociais é falho, vez que não há acompanhamento regular e preventivo da CAF nas Unidade de Saúde, com o intuito de verificar a execução dos serviços prestados. Ressalta-se que os resultados alcançados são verificados de forma superficial, possibilitando eventualmente o desvio de recursos públicos.

Verificou-se que a Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais possui equipe reduzida e carente de qualificação, dificultando a análise das prestações de contas mensalmente; embora ignorado pelo órgão público, o controle seria aprimorado caso houvesse a participação ativa de equipe técnica de fiscalização nos locais em que os serviços são prestados.

Do mesmo modo, as metas de produção e os indicadores de qualidade estabelecidos nos contratos de gestão, condição que permite o gestor público avaliar a prestação de serviço pela

organização sociais e a transferência de recursos financeiro mensal, demonstraram-se deficientes, não possuindo atributos necessários para garantir a efetividade da avaliação, uma vez que não abrange todas as dimensões necessárias para permitir uma visão ampla acerca do desempenho atingido. E mais, a análise dos dados que dão origem aos pareceres da comissão baseiam-se tão-somente nas informações encaminhadas pelas OSs, além disso, são emitidos após o prazo estabelecido na norma.

Ainda, sobre a ausência de manifestação formal e fundamentada quanto às prestações de contas, além do flagrante descumprimento dos normativos anteriormente citados, tem como consequência a fragilidade do controle sobre a efetiva realização dos objetos das parcerias firmadas, estando prejudicada a verificação do cumprimento do contrato e o alcance das metas e dos resultados esperados visando à consecução de finalidades de interesse público, além de obstar a fiscalização dos recursos públicos repassados.

A respeito da transparência e plena disponibilização de informações sobre os repasses efetuados foi identificada a ausência de publicação/divulgação de atos, documentos e informações relativos à execução dos contratos firmados com Organizações Sociais. Sobre o tema, a Lei Federal nº 12.527/2011 estabeleceu a necessidade de transparência na formalização e na execução dos contratos de gestão firmado com OSs, assim como nas prestações de contas pertinentes análises a serem realizadas pelo Poder Público. Portanto, torna-se evidente o dever de realizar tempestivamente a publicação das informações que compõem os diversos documentos decorrentes da formalização desse instrumento, tais como pareceres técnicos e jurídicos, relatórios técnicos de monitoramento e avaliação da parceria, dentre outros que necessários ao controle social. Registra-se ainda que a própria Constituição Federal conferiu tratamento privilegiado ao princípio da publicidade, em seu artigo 37, aplicado à espécie.

Assim sendo, as propostas de encaminhamento inclusas neste relatório permitem à SES aperfeiçoar o seu desempenho no sentido de garantir a eficácia e eficiência dos contratos de gestão. É importante lembrar que não é permitido o Poder Público renunciar a suas atribuições quanto a coordenação, a supervisão, o controle e a fiscalização dos contratos firmados com as entidades privadas; e mais, considerando volume de recursos transferidos, a complexidade na implementação das políticas pública e essencialidade dos serviços à disposição da sociedade, exige-se da Unidade de Saúde maior preparo na gestão dos contratos.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando que não houve a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas no âmbito das irregularidades apuradas na presente Tomada de Contas

Especial, nos termos do Item 2.1 deste Relatório;

Considerando que, no decorrer do trabalho, foram identificadas diversas inconsistências quanto aos procedimentos realizados nas transferências de recursos à Organizações Sociais, bem como fiscalização e acompanhamento da execução dos contratos de gestão, divulgação das informações sobre as referidas parcerias, bem como na estrutura administrativa da Unidade Auditada, sugerindo-se ao Exmo. Sr. Relator a seguinte proposta de encaminhamento:

4.1 Seja procedida a **AUDIÊNCIA**, nos termos do art. 29, §1º, da Lei Complementar n.º 202/2000, c/c art. 123, §2º do Regimento Interno deste Tribunal, dos responsáveis a seguir elencados, para apresentarem justificativas e esclarecimentos, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a respeito das inconformidades constantes do presente Relatório, sujeitas a cominações de multas, determinações ou recomendações previstas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas e no seu Regimento Interno:

4.1.1 Do Sr. **Acélio Casagrande** – CPF n.º XXX.470.119-XX, Secretário de Estado da Saúde no período de 19/01/2018 a 31/12/2018, em face do(a):

4.1.1.1 **Por firmar/manter/prorrogar contratos de gestão sem, contudo, realizar estudo técnico para tomada de decisão, indicando ser a Organização Social a melhor opção para gerenciar os hospitais públicos**, em afronta ao art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da Eficiência), art. 1º, I a VI, da Lei Estadual n.º 12.929/2004; art. 2º, §1º, do Decreto Estadual n.º 4.272/2006; art. 20, I e V, da Instrução Normativa n.º TC – 14/2012, ao Prejulgado 2279, item 6, desta Corte de Contas, bem como ao Princípio da Motivação do Ato Administrativo (item 2.2.1 deste Relatório).

4.1.1.2 **Manter a autorização de repasse de recursos mesmo que inexistentes ou intempestivamente aprovados e publicados os regulamentos de compras, obras e serviços, dos regulamentos de contratação de pessoal e dos plano de cargos e salários, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, e por deixar de exigir que a Comissão de Avaliação e Fiscalização cumpra com as suas obrigações decorrente da legislação posta**, em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei Estadual n.º 12.929/2004 e art. 37, I, II e III do Decreto Estadual n.º 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório);

4.1.1.3 **Manter a autorização de repasse de recursos mesmo ausente o monitoramento, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão celebrados e não exigir que a Comissão de Avaliação e Fiscalização cumprisse tempestivamente com as**

suas obrigações estabelecidas na legislação, nos termos dos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004, dos arts. 34, 35, 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006, Prejulgado 2279, itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15, desta Corte de Contas (item 2.2.3 deste Relatório);

4.1.1.4 Por omissão na divulgação de atos, documentos e informações relativos aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, em especial quanto à prestação de contas dos repasses, conforme arts. 5º, XXXIII, 37, § 3º, II e 216, § 2º, da Constituição Federal; arts. 3º, 5º, 6º, I, e 8º, § 2º, da Lei Federal n.º 12.527/2011; e art. 8º do Decreto Estadual nº 1.048/ 2012. (item 2.2.5 deste Relatório).

4.1.2 Do Sr. Aldo Batista Neto – CPF nº XXX.464.609-XX; Secretário de Estado da Saúde no período de 11/05/2022 a 31/12/2022, em face do (a):

4.1.2.1 Por firmar/manter/prorrogar contratos de gestão sem, contudo, realizar estudo técnico para tomada de decisão, indicando ser a Organização Social a melhor opção para gerenciar os hospitais públicos, em afronta ao art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da Eficiência), art. 1º, I a VI, da Lei Estadual nº 12.929/2004; art. 2º, §1º, do Decreto Estadual n 4.272/2006; art. 20, I e V, da Instrução Normativa n.º TC – 14/2012, ao Prejulgado 2279, item 6, desta Corte de Contas, bem como ao Princípio da Motivação do Ato Administrativo (item 2.2.1 deste Relatório).

4.1.2.2 Manter a autorização de repasse de recursos mesmo que inexistentes ou intempestivamente aprovados e publicados os regulamentos de compras, obras e serviços, dos regulamentos de contratação de pessoal e dos plano de cargos e salários, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, e por deixar de exigir que a Comissão de Avaliação e Fiscalização cumpra com as suas obrigações decorrente da legislação posta, em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei Estadual nº 12.929/2004 e art. 37, I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório);

4.1.2.3 Manter a autorização de repasse de recursos mesmo ausente o monitoramento, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão celebrados e não exigir que a Comissão de Avaliação e Fiscalização cumprisse tempestivamente com as suas obrigações estabelecidas na legislação, nos termos dos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004, dos arts. 34, 35, 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006, Prejulgado 2279 (itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15) (item 2.2.3 deste Relatório);

4.1.2.4 Omissão injustificada no dever de exigir manifestação formal e fundamentada acerca das prestações de contas financeiras parciais e anuais, em afronta

aos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004, arts. 34, 35 e 36 do Decreto nº 4.272/2006; e Prejulgado nº 2279, item 3, desta Corte de Contas (item 2.2.4 deste Relatório);

4.1.2.5 Por omissão na divulgação de atos, documentos e informações relativos aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, em especial quanto à prestação de contas dos repasses, conforme arts. 5º, XXXIII, 37, § 3º, II e 216, § 2º, da Constituição Federal; arts. 3º, 5º, 6º, I, e 8º, § 2º, da Lei Federal nº 12.527/2011; e art. 8º do Decreto Estadual nº 1.048/ 2012 (item 2.2.5 deste Relatório).

4.1.3 Da Sra. Carmen Emília Bonfá Zanotto, CPF nº XXX.342.459-XX; Secretária de Estado da Saúde de Santa Catarina no período de 03/02/2023 até o 05/06/2024, em face do (a):

4.1.3.1 Por manter/prorrogar contratos de gestão sem, contudo, realizar estudo técnico para tomada de decisão, indicando ser a Organização Social a melhor opção para gerenciar os hospitais públicos, em afronta ao art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da Eficiência), art. 1º, I a VI, da Lei Estadual nº 12.929/2004; art. 2º, §1º, do Decreto Estadual nº 4.272/2006; art. 20, I e V, da Instrução Normativa nº TC – 14/2012, ao Prejulgado 2279, item 6, desta Corte de Contas, bem como ao Princípio da Motivação do Ato Administrativo (item 2.2.1 deste Relatório).

4.1.3.2 Manter a autorização de repasse de recursos mesmo que inexistentes ou intempestivamente aprovados e publicados os regulamentos de compras, obras e serviços, dos regulamentos de contratação de pessoal e dos plano de cargos e salários, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, e por deixar de exigir que a Comissão de Avaliação e Fiscalização cumpra com as suas obrigações decorrente da legislação posta em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei Estadual nº 12.929/2004 e art. 37, I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório);

4.1.3.3 Manter a autorização de repasse de recursos mesmo ausente o monitoramento, acompanhamento e avaliação dos contratos de gestão celebrados e não exigir que a Comissão de Avaliação e Fiscalização cumprisse tempestivamente com as suas obrigações estabelecidas na legislação, nos termos dos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004, dos arts. 34, 35, 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006, Prejulgado 2279 (itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15) (item 2.2.3 deste Relatório);

4.1.3.4 Omissão injustificada no dever de exigir manifestação formal e fundamentada acerca das prestações de contas financeiras parciais e anuais, em afronta

aos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004, arts. 34, 35 e 36 do Decreto nº 4.272/2006; e Prejulgado nº 2279, item 3, desta Corte de Contas (item 2.2.4 deste Relatório);

4.1.3.5 Por omissão na divulgação de atos, documentos e informações relativos aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, em especial quanto à prestação de contas dos repasses, conforme arts. 5º, XXXIII, 37, § 3º, II e 216, § 2º, da Constituição Federal; arts. 3º, 5º, 6º, I, e 8º, § 2º, da Lei Federal nº 12.527/2011; e art. 8º do Decreto Estadual nº 1.048/ 2012. (item 2.2.5 deste Relatório);

4.1.3.6 Firmar/prorrogar contratos de gestão sem estruturar previamente a Diretoria de Supervisão e Controle das Organizações Sociais, tanto em termos físicos, tecnológicos quanto e de pessoal; ou ao estruturá-la de modo ineficiente, em afronta aos arts. 15, I, 32 e 36 e incisos, do Decreto Estadual 4.272/2006, ao Regimento Interno da SES, aprovado pelo Decreto Estadual nº 2.400/2022, ao Prejulgado 2279, item 13, desta Corte de Contas, e ao Princípio da Eficiência, definido no art. 37, caput, da Constituição Federal (item 2.2.6 deste Relatório).

4.1.4 Do Sr. Leonardo de Souza Valverde, CPF nº XXX.-XX, Presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização (conforme detalhado no Quadro 20, contido no Item 2.2.2 deste Relatório), em face do (do Decreto Estadual nº 2.400 – RI da SES):

4.1.4.1 Pela ausência/morosidade da aprovação dos regulamentos de compras, obras e serviços e plano de cargos e salários, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei Estadual nº 12.929/2004; art. 37, I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório); e

4.1.4.2 Por se omitirem de maneira injustificada no dever de fiscalizar, monitorar e acompanhar a execução dos contratos de gestão para os quais foram designados na condição de Presidente de Comissão de Avaliação e Fiscalização, e por analisarem, aprovarem e publicarem de forma intempestiva os relatórios de execução, conforme disposto nos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004 e dos arts. 34, 35 e 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006 e Prejulgado 2279, itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15, desta Corte de Contas (item 2.2.3 deste Relatório).

4.1.5 Do Sr. Flamarion da Silva Lucas, CPF nº XXX.-XX, Presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização (conforme detalhado no Quadro 20, contido no Item 2.2.2 deste Relatório), em face do (do Decreto Estadual nº 2.400 – RI da SES):

4.1.5.1 Pela **ausência/morosidade da aprovação dos regulamentos de compras, obras e serviços e plano de cargos e salários**, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei Estadual nº 12.929/2004; art. 37, I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório); e

4.1.5.2 Por se omitirem de maneira injustificada no dever de fiscalizar, monitorar e acompanhar a execução dos contratos de gestão para os quais foram designados na condição de Presidente de Comissão de Avaliação e Fiscalização, e por analisarem, aprovarem e publicarem de forma intempestiva os relatórios de execução, conforme disposto nos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004 e dos arts. 34, 35 e 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006 e Prejulgado 2279, itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15, desta Corte de Contas (item 2.2.3 deste Relatório).

4.1.6 Do Sr. **Márcio Mesquita Judice**, CPF nº XXX.-XX, **Presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização** (conforme detalhado no Quadro 20, contido no Item 2.2.2 deste Relatório), em face do (do Decreto Estadual nº 2.400 – RI da SES):

4.1.6.1 Pela **ausência/morosidade da aprovação dos regulamentos de compras, obras e serviços e plano de cargos e salários**, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei Estadual nº 12.929/2004; art. 37, I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório); e

4.1.6.2 Por se omitirem de maneira injustificada no dever de fiscalizar, monitorar e acompanhar a execução dos contratos de gestão para os quais foram designados na condição de Presidente de Comissão de Avaliação e Fiscalização, e por analisarem, aprovarem e publicarem de forma intempestiva os relatórios de execução, conforme disposto nos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004 e dos arts. 34, 35 e 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006 e Prejulgado 2279, itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15, desta Corte de Contas (item 2.2.3 deste Relatório).

4.1.7 Do Sr. **Vanderlei Vanderlino Vidal**, CPF nº XXX.-XX, **Presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização** (conforme detalhado no Quadro 20, contido no Item 2.2.2 deste Relatório), em face do (do Decreto Estadual nº 2.400 – RI da SES):

4.1.7.1 Pela **ausência/morosidade da aprovação dos regulamentos de compras, obras e serviços e plano de cargos e salários**, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei

Estadual nº 12.929/2004; art. 37, I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório); e

4.1.7.2 Por se omitirem de maneira injustificada no dever de fiscalizar, monitorar e acompanhar a execução dos contratos de gestão para os quais foram designados na condição de Presidente de Comissão de Avaliação e Fiscalização, e por analisarem, aprovarem e publicarem de forma intempestiva os relatórios de execução, conforme disposto nos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004 e dos arts. 34, 35 e 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006 e Prejulgado 2279, itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15, desta Corte de Contas (item 2.2.3 deste Relatório).

4.1.8 Do Sr. Marcos Antônio Fonseca, CPF nº XXX.-XX, Presidente da Comissão de Avaliação e Fiscalização (conforme detalhado no Quadro 20, contido no Item 2.2.2 deste Relatório), em face de:

4.1.8.1 Pela ausência/morosidade da aprovação dos regulamentos de compras, obras e serviços e plano de cargos e salários, que dão diretrizes às Organizações Sociais de como utilizar os gastos com os recursos públicos, em afronta ao art. 28, inciso I, II e III da Lei Estadual nº 12.929/2004; art. 37, I, II e III do Decreto Estadual nº 4.272/2006 (item 2.2.2 deste Relatório); e

4.1.8.2 Por se omitirem de maneira injustificada no dever de fiscalizar, monitorar e acompanhar a execução dos contratos de gestão para os quais foram designados na condição de Presidente de Comissão de Avaliação e Fiscalização, e por analisarem, aprovarem e publicarem de forma intempestiva os relatórios de execução, conforme disposto nos arts. 14, § único, I, II e III, e 15 da Lei Estadual nº 12.929/2004 e dos arts. 34, 35 e 36 do Decreto Estadual nº 7.242/2006 e Prejulgado 2279, itens 3, 5, 11, 12, 13 e 15, desta Corte de Contas (item 2.2.3 deste Relatório).

4.2 DAR CIÊNCIA à Secretaria de Estado da Saúde, na pessoa de seu atual representante legal, para que, em querendo, se manifeste acerca dos seguintes apontamentos, passíveis de determinação e/ou recomendação:

4.2.1 Inexistência de exigência de participação da SES/SC nos órgãos colegiados de deliberação superior das entidades qualificadas como Organizações Sociais, que celebram contratos de gestão de unidades de saúde estaduais, nos termos da Lei Estadual n.º 12.929/2004, consoante entendimento proferido pelo STF nos autos do RE 1318552, ou indique as medidas adotadas para adequação das normas estaduais à legislação federal (item 2.3.1 deste Relatório).

4.2.2 Participação de integrantes das Organizações Sociais na Comissão de Avaliação e Fiscalização do respectivo contrato de gestão de unidades de saúde estaduais, consoante previsto no Decreto Estadual n.º 4272/2006, em especial ao art. 35, V, afrontando a impessoalidade necessária para fiscalização da execução do contrato e suscitando conflitos de interesse, ou indique as medidas adotadas à adequação da composição das Comissões de Avaliação e Fiscalização.

4.3 DAR CIÊNCIA deste Relatório, acompanhado de seu conjunto documental, à Diretoria de Informações Estratégicas (DIE), para que, caso entenda pertinente, promova procedimento fiscalizatório no Sistema de Prestação de Contas Econômico-Financeiro (SIPEF), considerando as deficiências apresentadas no item 2.4 deste Relatório.

DGE/CORA, DIV4, em data da assinatura digital.

Mirian Francisca Alves Perez
Auditora Fiscal de Controle Externo

Maria Gabriela Barbosa Borges
Auditora Fiscal de Controle Externo

Eder da Silva Valim
Auditor Fiscal de Controle Externo

De acordo.

Gabriela Tomaz Siega
Auditora Fiscal de Controle Externo
Coordenadora de Controle

De acordo, à consideração do Exmo. Sr. Relator.

Claudia Vieira da Silva



Diretora da DGE

APÊNDICE – RESUMO DOS CONTRATOS DE GESTÃO CELEBRADOS PELA SES/SC COM ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NA ÁREA DA SAÚDE, VIGENTES EM 2023

OS	Unidade de Saúde	Contrato	Valor do total dos Contratos de Gestão e Aditivos	Valor empenhado em 2023	Vigência	SGPe	Fls.
IMAS	<u>Hospital Florianópolis</u>	02/2018	R\$ 197.336.983,20	R\$ 41.376.444,87	01/10/2018 a 30/09/2023	SES 47595/2017	281-5.763
	<u>Hospital Regional de Araranguá e Policlínica de Araranguá</u>	04/2018	R\$ 253.190.130,00	R\$ 65.538.447,56	14/11/2018 a 13/11/2023	SES 83941/2023 (Termo Aditivo 2023); SES 00191506/2021; SCC 00013679/2021; SES 45197/2018 (Contrato de Gestão); SES 00044014/2017 (Edital Concurso de Projetos)	6.376-6.693 6.694-7.153 7.154-8.126 8.127-8.388 9.635-14.602
IDEAS	<u>Hospital Materno Infantil Santa Catarina em Criciúma</u>	03/2018	R\$ 195.993.223,33	R\$ 62.797.338,17	14/11/2018 a 13/11/2023	SES 43024/2018	8.389-8893
FAHECE	<u>SAMU</u>	01/2023	R\$ 142.705.549,80	R\$ 134.678.376,78	30/03/2023 a 29/03/2024	SES 39443/2023 (Contrato de Gestão); SES 50041/2022	15.113-15.577 14.603-15.112
	<u>CEPON</u>	02/2022	R\$ 186.609.563,75	R\$ 126.593.958,88	11/07/2022 a 31/12/2023	SEA 9925/2021; SES 00156714/2022	8.894-9.634 15.578-15.791
	<u>HEMOSC</u>	03/2022	R\$ 144.977.160,18	R\$ 97.645.601,85	11/07/2022 a 31/12/2023	SEA 9931/2021	15.792-16.810
Instituto Santé	<u>HRTGB – Hospital Regional Terezinha Gaio Basso</u>	04/2022	R\$ 91.948.876,14	R\$ 67.055.759,52	15/08/2022 a 31/12/2023	SEA 10116/2021; SES 00035430/2019	16.811-17.804 18.614-19.287

OS	Unidade de Saúde	Contrato	Valor do total dos Contratos de Gestão e Aditivos	Valor empenhado em 2023	Vigência	SGPe	Fls.
Hospital Nossa Senhora das Graças	<u>Hospital Infantil Doutor Jeser Amarante Faria – HJAF</u>	05/2022	R\$ 665.610.029,40	R\$ 138.927.926,20	20/11/2022 a 19/11/2027	SES 30409/2022 (Contrato gestão);	19.288-21.158
						SES 228511/2022;	21.159-21.291
						SES 00092437/2023;	21.292-21.506
						SES 00111128/2022;	17.805-18.613
						SES 00185758/2022	21.507-21.676
TOTAL			R\$ 1.878.371.515,80	R\$ 734.613.853,83			

Fonte: Portal SC Transferências, SIGEF e SGP-e.



TERMO DE COMPROMISSO DE GARANTIA DE ACESSO ESTADUAL
TCGAE AC - ALTA COMPLEXIDADE TRAUMATO ORTOPEDIA –
HABILITAÇÃO ESTADUAL – DELIBERAÇÃO CIB Nº 008/2023

1. IDENTIFICAÇÃO

Hospital: HOSPITAL REGIONAL DEPUTADO AFFONSO GHIZZO
CNPJ:
CNES: 2691515
Município: ARARAGUÁ
Especificação: UNIDADE DE ASSISTÊNCIA DE ALTA COMPLEXIDADE EM TRÁUMATO-ORTOPEDIA - Habilitação Estadual
Vigência: abril/2023

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Portaria MS/SAS nº 90 de 30/03/2009.

Deliberação CIB nº 008/2023, de 23/02/2023.

3. INTERNAÇÕES

3.1 - Internações Cirúrgicas de Alta Complexidade (Subgrupo 04.08) - (Eletivas – Procedimentos em Fila de Espera)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	32	R\$ 217.261,76
Total	1.027.942	32	R\$ 217.261,76

Custo Médio: R\$ 6.789,43 (custo médio da última unidade habilitada pelo MS)

4 PROCEDIMENTOS AMBULATORIAIS MÉDIA COMPLEXIDADE

TERMO DE COMPROMISSO DE GARANTIA DE ACESSO ESTADUAL
TCGAE AC - ALTA COMPLEXIDADE TRAUMATO ORTOPEDIA

4.1 Consulta (0301010072)

Macrorregião de Saúde	Pop	1ª Consulta		Retorno		Total	
		Físico	Financeiro	Físico	Financeiro	Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	64	R\$ 640,00	96	R\$ 960,00	160	R\$ 1.600,00
Total	1.027.942	64	R\$ 640,00	96	R\$ 960,00	160	R\$ 1.600,00

Custo Médio: R\$ 10,00

4.2 Exames de Eco Doppler Arterial (Subgrupo 02.05)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.457.227	32	R\$ 1.306,88
Total	1.457.227	32	R\$ 1.306,88

Custo Médio: R\$ 40,84

5 PROCEDIMENTOS AMBULATORIAIS ALTA COMPLEXIDADE

5.1 Tomografia Computadorizada (Subgrupo 02.06)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	64	R\$ 7.324,16
Total	1.027.942	64	R\$ 7.324,16

Custo Médio: R\$ 114,44

5.2 Ressonância Magnética (Subgrupo 02.07)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	64	R\$ 17.208,32
Total	1.027.942	64	R\$ 17.208,32

Custo Médio: R\$ 268,88

TERMO DE COMPROMISSO DE GARANTIA DE ACESSO ESTADUAL
TCGAE AC - ALTA COMPLEXIDADE TRAUMATO ORTOPEDIA

6 PROCEDIMENTOS AMBULATORIAIS MÉDIA COMPLEXIDADE (Exames para a realização do pré operatório dos pacientes já da fila de espera cirurgica, encaminhado pela regulação estadual.)

6.1 Diagnóstico por Radiologia – Raio X – Geral (Subgrupo 02.04)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	32	R\$ 256,96
Total	1.027.942	32	R\$ 256,96

Custo Médio: R\$ 8,03

6.2 Eletrocardiograma (02.11.02.003-6)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	32	R\$ 164,80
Total	1.027.942	32	R\$ 164,80

Custo Médio: R\$ 5,15

6.3 Patologia Clínica (Subgrupo 02.02)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	448	R\$ 1.657,60
Total	1.027.942	448	R\$ 1.6557,60

Custo Médio: R\$ 3,70

6.4 Diagnóstico Ultrassom (Subgrupo 02.05)

Macrorregião de Saúde	Pop	Cota Mensal	
		Físico	Financeiro
Sul	1.027.942	32	R\$ 774,40
Total	1.027.942	32	R\$ 774,40

Custo Médio: R\$ 24,20

6. VALORES GERAIS ALOCADOS

Grupo/Procedimento	Cota Mensal	
	Físico	Financeiro
Internação Cirúrgica	32	R\$ 217.261,76
Total Hospitalar	32	R\$ 217.261,76

TERMO DE COMPROMISSO DE GARANTIA DE ACESSO ESTADUAL
TCGAE AC - ALTA COMPLEXIDADE TRAUMATO ORTOPEDIA

Grupo/Procedimento	Cota Mensal	
	Físico	Financeiro
Consulta Cirúrgica	160	R\$ 1.600,00
Ecodoppler	32	R\$ 1.306,88
Tomografia	64	R\$ 7.324,16
Ressonância	32	R\$ 17.208,32
Diagóstico por Radiologia – Raio X – Geral (Subgrupo 02.04)	32	R\$ 256,96
02.05 Diagnóstico de Ultrassom	32	R\$ 774,40
Eletrocardiograma (02.11.02.003-6)	32	R\$ 164,80
Patologia Clínica (Subgrupo 02.02)	448	R\$ 1.657,60
Total Ambulatorial		R\$ 30.293,12
Total Geral		R\$ 247.554,88

7. ESPECIFICAÇÕES

Habilitação em caráter temporário para combater a fila de procedimentos represados, e quando do envio ao Ministério da Saúde, a unidade terá desenhado uma população referência e suas respectivas cotas físicas e financeiras em todos os itens.

Cabe ao gestor municipal ou estadual responsável pela gestão do serviço objeto desse termo, contratá-lo por meio de instrumento contratual ou congêneres conforme a Lei nº 8.666 de 21/06/93 e considerando os seguintes eixos:

A distribuição do número de cirurgias por município/região será realizada pela regulação, levando-se sempre em consideração a gravidade clínica dos casos. (Somente casos eletivos)

Manter as condições técnicas estabelecidas nas portarias ministeriais de forma contínua e sistemática, sendo que a qualquer momento poderá passar por vistoria dos Gestores Estadual e/ou Municipal.

O serviço deverá ser regulado através das centrais de regulação quando de seu funcionamento e cumprir os protocolos clínicos estabelecidos pela Secretária de Estado da Saúde.

Na utilização de Órteses, Próteses e Materiais especiais – OPM, a unidade fica condicionada as regras do Sistema Único de Saúde – SUS e materiais constantes na tabela do SIGTAP, salvo as exceções dos materiais padronizados pela SES/SC e solicitados dentro dos protocolos existentes.

A alimentação correta dos sistemas de informação Ambulatorial e Hospitalar se faz necessária, visto a importância da observação e avaliação dos dados pelo sistema oficial de produção TABNET/DATASUS. (Relatório de Glossa)

O serviço deverá garantir os leitos clínicos e cirúrgicos específicos para o serviço de ortopedia.

Atendimento **integral** em ortopedia (consultas, diagnóstico, tratamento e reabilitação) pelo SUS, **sem qualquer ônus** ao paciente, e com garantias de retorno para reavaliação física e ou outras cirurgias decorrentes da cirurgia principal, independente se o profissional que o assistiu ainda permaneça ou não na instituição.

Os procedimentos ambulatoriais devem ser 100% regulados.

A unidade deverá ser regulada pelo gestor responsável pelo serviço e cumprir os protocolos clínicos estabelecidos.

TERMO DE COMPROMISSO DE GARANTIA DE ACESSO ESTADUAL
TCGAE AC - ALTA COMPLEXIDADE TRAUMATO ORTOPEDIA

O Gestor correspondente acompanhará mensalmente o cumprimento deste Termo, quanto à produção ambulatorial e hospitalar.

A Unidade Hospitalar deverá cumprir de forma integral este Termo, respeitando as quantidades pactuadas, quando da disponibilidade do total de recursos financeiros previstos.

Denúncias relacionadas ao atendimento e cobranças indevidas, bem como o não cumprimento deste Termo, estarão sujeitas às penalidades previstas na legislação: advertência escrita, advertência escrita com prazo para correção, penalidade pecuniária, ordem de recolhimento, boletim de diferença de pagamento, suspensão temporária da prestação de serviço ou perda desta habilitação, junto ao Sistema Único de Saúde.

8. POPULAÇÃO DE REFERÊNCIA

A população referência será a macrorregião de Saúde a que o hospital pertence, ficando a cargo da Regulação Regional os encaminhamentos.

DATA: Abril/2023

ASS: _____
UNIDADE PRESTADORA DE SERVIÇO

ASS: _____
RESPONSÁVEL TÉCNICO DO SERVIÇO

ASS: _____
GESTOR MUNICIPAL DE SAÚDE

ASS: _____
GESTOR ESTADUAL DE SAÚDE



Ofício nº 0159/2025
Processo SCC 004194/2025

Florianópolis, 03 de abril de 2025.

Senhor Secretário,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção à Moção nº 0059/2025, subscrita pelo Deputado Rodrigo Minotto por meio da qual manifesta apelo para a permanência do Instituto Maria Schmitt à frente da administração do Hospital Regional de Araranguá até o término do contrato vigente, informamos que:

O Programa de Valorização dos Hospitais, tem como objetivo a sustentabilidade para as unidades prestadoras de serviços hospitalares ao Sistema Único de Saúde (SUS) e ampliar o acesso dos pacientes aos serviços, em especial às cirurgias eletivas, reduzindo tempo de espera por procedimentos e a distância dos pontos de atendimentos para a população.

O programa criou a Tabela Catarinense de Cirurgias Eletivas, com valores acima da tabela SUS e remunerados conforme produção realizada e aprovada no SIH/SIA.

Estes serviços recebem incentivo financeiro mensal de acordo com o porte em que estão classificados e a valoração do seu desempenho. Contudo, considerando a atual forma de remuneração das Organizações Sociais, necessário se faz a realização da alteração da metodologia, pré e pós-fixado, não podendo simplesmente manter o valor do contrato mais a implementação do pós, sob pena de realizar pagamentos em duplicidade, a exemplo dos honorários médicos que já estão contemplados no valor do procedimento na Tabela Catarinense.

Atualmente o Hospital Regional de Araranguá encontra-se limitado a um pré fixada cujas metas são atendidas muitas vezes apenas com a porta de urgência, não absorvendo assim as demandas eletivas acima da meta, sendo, inclusive, um pleito da entidade a implementação do pós fixado com remuneração da Tabela SC.

Ademais, o contrato não atende atualmente o Termo de Compromisso de Garantia de Acesso - TCGA AC Traumatologia Ortopedia a exemplo das internações cirúrgicas de alta onde prevê 32 procedimento, enquanto que o Contrato de Gestão prevê 02, sendo que este número não reflete a necessidade atual da região.

Cumprir esclarecer ainda, que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao proponente a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Nesse ponto, consideramos a modificação da metodologia de remuneração (pré e pós fixada) que implica em alteração significativa do valor necessário se faz a realização de concurso de projetos visando a adoção da nova metodologia.

Quanto à manutenção do contrato e seu aditamento, informa-se que não restaram cumpridos na totalidade os requisitos específicos exigidos no Parecer nº

Ao Senhor
DIOGO DEMARCHI SILVA
Secretário de Estado da Saúde/SC
Florianópolis/SC

Red.
Rua Esteves Júnior, 160 - 11º andar. Centro - Florianópolis / SC - 88.015-130
Telefones: (48) 3664-5592 – 3664-8949
e-mail: dsos@saude.sc.gov.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
SUPERINTENDÊNCIA DOS HOSPITAIS PÚBLICOS ESTADUAIS
DIRETORIA DE SUPERVISÃO E CONTROLE DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS
GERÊNCIA DE MONITORAMENTO DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

743/2024/SES/COJUR/CONS da Consultoria Jurídica no SES 00092123/2024 referente o aditamento do contrato de gestão, especificadamente, itens 'g' e 'h'.

Por fim, além dos fatos supracitados, os apontamentos trazidos no relatório do Tribunal de Contas do Estado DGE - 193/2024 - @RLA 23/80091492 foram os motivadores para a decisão referente à publicação de novo edital de concurso de projetos.

Respeitosamente,

Tatiana Bez Batti Titericz
Superintendente dos Hospitais Públicos
Estaduais

Janine Silveira dos Santos Siqueira
Diretora de Supervisão e Controle das
Organizações Sociais



Assinaturas do documento



Código para verificação: **J6H1LT62**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **JANINE SILVEIRA DOS SANTOS SIQUEIRA** (CPF: 032.XXX.819-XX) em 03/04/2025 às 10:19:57
Emitido por: "SGP-e", emitido em 09/11/2021 - 14:26:24 e válido até 09/11/2121 - 14:26:24.
(Assinatura do sistema)

✓ **TATIANA BEZ BATTI TITERICZ** (CPF: 006.XXX.009-XX) em 03/04/2025 às 14:55:48
Emitido por: "SGP-e", emitido em 06/09/2022 - 13:29:10 e válido até 06/09/2122 - 13:29:10.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0MTk0XzQxOTVfMjAyNV9KNkgxTFQ2Mg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004194/2025** e o código **J6H1LT62** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



OFÍCIO Nº 33/2025/SES/COJUR/CONS

Florianópolis, (data da assinatura digital)

Ilma. Senhora,

Em resposta ao Ofício nº 0576/SCC-DIAL-GEAPI, que trata de *“Moção nº 0059/2025, subscrita pelo Deputado Rodrigo Minotto, por meio da qual manifesta apelo para a permanência do Instituto Maria Schmitt à frente da administração do Hospital Regional de Araranguá até o término do contrato vigente,”* encaminhamos as informações elaboradas pelas áreas técnicas da SES.

Assim, entendemos atendida a solicitação, ao tempo em que permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos complementares.

Atenciosamente,

DIOGO DEMARCHI SILVA
Secretário de Estado da Saúde

WEBER LUIZ DE OLIVEIRA
Procurador do Estado

A Senhora

Nathalia da Silva Zimmermann

Gerente de Acompanhamento de Pedidos de Informações
Secretaria de Estado da Casa Civil

Red. COJUR/CONS

Rua Esteves Júnior, 160 – 8º andar. Centro – Florianópolis / SC - 88.015-130
Telefones: (48) 3664-8849 – E-mail: cojur@saude.sc.gov.br



Assinaturas do documento



Código para verificação: **4KS0X77E**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **WEBER LUIZ DE OLIVEIRA** (CPF: 267.XXX.578-XX) em 08/04/2025 às 14:38:34
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:16:38 e válido até 13/07/2118 - 15:16:38.
(Assinatura do sistema)

✓ **DIOGO DEMARCHI SILVA** (CPF: 010.XXX.009-XX) em 10/04/2025 às 19:00:54
Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/08/2023 - 13:06:44 e válido até 02/08/2123 - 13:06:44.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0MTk0XzQxOTVfMjAyNV80S1MwWDc3RQ==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004194/2025** e o código **4KS0X77E** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL
DIRETORIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS**

Ofício nº 0862/SCC-DIAL-GEAPI

Florianópolis, 11 de abril de 2025.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador, em resposta à Moção nº 0059/2025, de autoria do Deputado Rodrigo Minotto, encaminho o Ofício nº 33/2025/SES/COJUR/CONS, da Secretaria de Estado da Saúde, que remete documentos contendo informações a respeito da permanência do Instituto Maria Schmitt à frente da administração do Hospital Regional de Araranguá até o término do contrato vigente.

Respeitosamente,

Clarikennedy Nunes
Secretário de Estado da Casa Civil

Excelentíssimo Senhor Deputado
JULIO GARCIA
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC-401, nº 4.600, Km 15 - Saco Grande - CEP 88032-900 - Florianópolis/SC
Fone: (48) 3665-2073 - e-mail: geapi@casacivil.sc.gov.br



Assinaturas do documento



Código para verificação: **HR248E3M**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CLARIKENNEDY NUNES (CPF: 634.XXX.299-XX) em 14/04/2025 às 14:30:08

Emitido por: "SGP-e", emitido em 07/07/2023 - 16:23:37 e válido até 07/07/2123 - 16:23:37.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0MTk0XzQxOTVfMjAyNV9lUjl0OEUzTQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004194/2025** e o código **HR248E3M** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.