



**PARECER Nº 04, DE 2016.- CESC**

**Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE E CULTURA sobre o Projeto de Lei nº 1.186, de 2016, que *dispõe sobre as organizações sociais no âmbito do Distrito Federal.***

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1186 / 2016
Folha nº	81
Matrícula:	12058 Rubrica:

**AUTOR: Poder Executivo**

**RELATOR: Deputado Raimundo Ribeiro**

## **I - RELATÓRIO**

De autoria do Poder Executivo, submete-se ao exame desta Comissão de Educação, Saúde e Cultura o Projeto de Lei nº 1.186, de 2016, o qual dispõe sobre a qualificação e atuação das organizações sociais nas áreas de educação, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura ou saúde no âmbito do Distrito Federal.

A proposição normatiza a atuação das organizações sociais, no Distrito Federal, nas áreas acima descritas.

São estabelecidos parâmetros de **qualificação**, entre os quais destacamos:

- a) natureza social da entidade,
- b) registro no conselho competente;
- c) finalidade não lucrativa;
- d) capacidade de atuação técnica aprovada pela Secretaria de Estado;
- e) existência de Conselho de Administração ou Conselho Curador e Diretoria, como órgãos de deliberação superior e de direção e de Conselho Fiscal, nos casos de contratos com valores superiores a R\$ 5 milhões;

O PL em comento, na Seção II, trata do **Conselho de Administração**, sua composição, a qual não apresenta participação do Poder Público, e atribuições privativas. A Seção III define o **Contrato de Gestão** e as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público distrital e da organização social. O art. 8º estabelece que o Contrato de Gestão observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e economicidade e, no caso de entidade que atue na área da saúde, deverão ser atendidos os princípios do Sistema Único de Saúde, expressos na Constituição, art.198, e no art. 7º da Lei federal nº 8.080, de 1990.

Na Seção IV são estabelecidos como parâmetros do processo de **seleção** de organização social para celebrar contrato de gestão com o Poder Público distrital: 1) os princípios da publicidade, impessoalidade, moralidade, economicidade e eficiência; 2) o princípio do julgamento objetivo; 3) os critérios fixados no edital para o julgamento das propostas; e 4) a garantia do contraditório e da ampla defesa. Para a celebração do contrato de gestão, o art. 11 prevê que sejam atendidas as seguintes



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC
PL nº 1186/2016
Folha nº 82
Articula: 12058 Rubrica:



etapas: 1) edital de manifestação de interesse e 2) processo de seleção, caso haja mais de uma organização social. Fixa prazo de 10 dias para manifestação do interesse e 30 dias para a apresentação de proposta de trabalho, a qual deverá conter prova de que a entidade possui quadro de pessoal com formação específica, experiência comprovada e notória competência. O processo de seleção poderá ser dispensado pelo Secretário de Estado ou titular do órgão supervisor da área de atividade a ser contratada, em caso de descontinuidade do contrato de gestão.

O art. 12 comanda que o titular da Secretaria de Estado, ou do órgão supervisor da área, tornará público, em sítio eletrônico e no DODF, o edital de manifestação de interesse, a relação das organizações sociais interessadas em celebrar contrato de gestão, o edital do processo de seleção e o resultado da seleção.

As alterações do contrato de gestão são tratadas na Seção V. O art. 13 permite que o Poder Público distrital firme "**termo aditivo** ao contrato de gestão, dispensado o processo de seleção, **sem limite de valor ou quantidade**, caso o objeto do termo aditivo seja relacionado ou complementar ao contrato de gestão".

O monitoramento, fiscalização e avaliação dos resultados do contrato de gestão ficarão a cargo da Secretaria de Estado ou do órgão supervisor da área da atividade fomentada, de acordo com o art. 14. Fica estabelecida periodicidade bimestral, ou a qualquer momento, de acordo com o interesse público, para o envio de relatório do contrato de gestão. O relatório deve ser submetido à apreciação da comissão de avaliação, composta de no mínimo 50% de servidores de carreira do quadro próprio da Secretaria de Estado. A comissão emitirá relatório conclusivo sobre a prestação de contas, o qual será encaminhado à Secretaria de Estado, ao Conselho de Gestão das Organizações Sociais – CGOS e à Controladoria Geral do DF – CGDF.

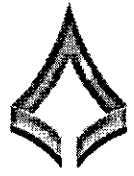
Estão previstas instâncias para comunicação de irregularidades pelos agentes atuantes no monitoramento, fiscalização e avaliação tanto à CGDF, como ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e à Procuradoria – Geral do Distrito Federal, "quando houver indícios fundados de malversação de bens ou recursos de origem pública".

Irregularidades cometidas por organização social podem ser denunciadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou entidade sindical ao titular do órgão contratante, ao CGOS, ao MPDFT, à CGDF, à PGDF, à CLDF ou ao TCDF, de acordo com o art. 17.

O art. 19 trata do controle interno dos contratos de gestão que será exercido pelo Poder Executivo distrital, ao passo que o controle externo estará a cargo da CLDF, auxiliada pelo TCDF.

O art. 21 estabelece que a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG encaminhe à CLDF, a cada quatro meses, relatório contendo a discriminação dos contratos de gestão vigentes, por organização social; o valor unitário dos contratos; e o objeto e metas de cada contrato.

A Seção VII trata do fomento às atividades da organização social, que incluem recursos orçamentários e financeiros, bens públicos e cessão de servidores.



O art. 23 prevê que são assegurados à organização social contratada os créditos previstos na Lei Orçamentária Anual do DF e as respectivas liberações financeiras, de acordo com o cronograma de desembolso do contrato de gestão. Estabelece que os bens públicos sejam destinados mediante permissão de uso, dispensada a licitação.

É facultada ao Poder Público distrital a cessão de servidor público à organização social contratada, com ônus para a origem, de acordo com o art. 26. Os demais artigos tratam das hipóteses que justificam a cessão, os direitos do servidor, as vedações quanto à remuneração e vantagens a serem percebidas, bem como a abrangência.

A desqualificação da organização social está prevista nos casos de descumprimento do contrato ou de alteração das características que sustentaram a qualificação e será efetivada por meio de ato do Governador, respeitado o processo administrativo e assegurada a ampla defesa.

No Capítulo das Disposições Finais e Transitórias consta a obrigatoriedade de a organização social publicar, no Portal da Transparência e em sítio eletrônico próprio, em até 90 dias após a assinatura do contrato, os regulamentos próprios para: a contratação de obras, serviços, compras e alienações; admissão de pessoal, incluído o plano de cargos, salários e benefícios aos empregados. Esses regulamentos também devem ser encaminhados à Secretaria de Estado e para o CGOS.

O art. 31 permite que sejam qualificadas como organização social no DF, sem passar pelo processo de qualificação, a entidade com mais de 5 anos de existência, desde que possua Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS, ou seja detentora de contrato de gestão, na condição de organização social qualificada pela União, por qualquer Estado federado ou por município sede de capital estadual.

Regulamento próprio do Poder Executivo fixará as diretrizes e os critérios suplementares para a qualificação das organizações sociais observando: ênfase no atendimento do cidadão-usuário; ênfase nos resultados qualitativos e quantitativos, de acordo com os prazos; e o controle social das ações de forma transparente.


O art. 33 estabelece que a previsão de programação orçamentária própria para o financiamento dos contratos de gestão, decorrentes desta Lei, constará do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual do DF.

Os atos de qualificação de OSs, anteriores à Lei, ficam mantidos até a renovação, de acordo com o art. 34.

O penúltimo artigo trata da cláusula de vigência na data da publicação e o último artigo revoga a Lei nº 4.081, de 4 de janeiro de 2008.

O PL recebeu 25 emendas, sendo que as emendas 1 a 12 foram posteriormente retiradas.

## II – VOTO DO RELATOR

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1186 / 2016
Folha nº	83
Matrícula:	12058 Rubrica: 

O Projeto de Lei nº 1.186/2016, que dispõe sobre as organizações sociais no âmbito do Distrito Federal, inclui-se entre aqueles projetos cujo mérito deve ser



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC
PL nº 1186/2016
Folha nº 84
Matrícula: 12058 Rubrica: 11



analisado por esta Comissão de Saúde, Educação e Cultura – CESC, de acordo com o art. 69, *a* do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

A proposta de constituição de Organizações Sociais – OSs insere-se no Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado – PDRE, elaborado pelo Poder Executivo em 1995. O PDRE norteou a reorganização da máquina pública e dividia o aparelho de Estado em quatro setores: 1. Núcleo Estratégico; 2. Atividades Exclusivas do Estado - regulamentar, fiscalizar, fomentar; 3. Serviços Não Exclusivos – o setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas (é aqui que se insere o conceito de Organizações Sociais); 4. Produção de Bens e Serviços para o Mercado.

Esse Plano estabelece o conceito de propriedade pública não-estatal, a qual caracterizaria o setor de Serviços não Exclusivos, o que permitiria a esse setor maior autonomia que aquela possível no aparelho de Estado. A Reforma proposta teve como um dos seus objetivos a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais, por meio de um programa chamado de “publicização”, transformando as fundações públicas nas denominadas Organizações Sociais. O Plano traz o seguinte conceito de OS:

*(...) entidades de direito privado que, por iniciativa do Poder Executivo, obtêm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com esse poder, e assim ter direito à dotação orçamentária.*

Estabelece-se, assim, uma parceria entre o Estado e essas entidades, que continuam a ser financiadas por ele, mas também pela sociedade a que serve, de forma minoritária, via compra de serviços e doações, conforme proposto pelo Plano. As OSs dispõem de autonomia financeira e administrativa, respeitadas condições descritas em lei específica como, por exemplo, a forma de composição de seus conselhos de administração.

A atuação das OSs tem que ser compreendida no marco da concepção de redução do papel do Estado e de terceirização de atividades-fim do Poder Público, ou seja, de entrega da gestão e da prestação de serviços para outras entidades. A experiência com esse tipo de gestão em diversas unidades da Federação, inclusive no Distrito Federal, não tem demonstrado a tão propalada eficiência do setor privado, ao contrário, tem produzido uma série de problemas e distorções, que incluem: desvios de recursos públicos de sua finalidade original; adoção de práticas assistenciais contrárias aos princípios do Sistema Único de Saúde (como por exemplo, negação e restrição de atendimento); falha do Poder Público em acompanhar a implementação das ações contratadas; falta de controle social sobre a prestação dos serviços, inclusive do ponto de vista econômico e financeiro. São frequentes nos noticiários os escândalos envolvendo OSs, especialmente as que atuam na saúde.

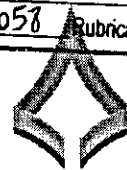
No Distrito Federal a parceria estabelecida entre a Secretaria de Estado da Saúde e o Instituto Candango de Solidariedade – ICS para contratação de agentes comunitários de saúde e, posteriormente, com a Fundação Zerbini, para contratação de profissionais para equipes de Saúde da Família, foram investigadas pelo Ministério Público por apresentar uma série de problemas. Em 2003, o Tribunal de Contas da União – TCU determinou ao Ministério da Saúde a suspensão do repasse de recursos



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1186/2016
Folha nº	85
Articula:	12058
Rubrica:	



para o programa Saúde da Família, do Governo do Distrito Federal. O Tribunal concluiu que havia irregularidades no contrato entre o ICS e a Secretaria de Saúde. Cerca de 1,5 mil profissionais foram contratados pelo ICS para trabalhar no programa Saúde da Família. Na ocasião, o porta-voz do Governo afirmou que "Os contratos do ICS ainda não foram rescindidos porque não queremos a descontinuidade dos serviços". No Acórdão nº 1.146/2003, do processo 007.032/1999-4, o relator, Ministro do TCU Walton Alencar Rodrigues, afirma "Com efeito, a inexistência de processo seletivo, com critérios objetivos e isonômicos, com ampla divulgação, abriu enorme fenda para a ocorrência de contratação de pessoal com base em indicações políticas e favorecimentos pessoais, em desrespeito aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade".

Em substituição aos contratos com o ICS, para formar as equipes do Programa Família Saudável, a Secretária de Saúde decidiu contratar a Fundação Zerbini. Entretanto, segundo o Ministério Público, o GDF insistiu na mesma irregularidade que motivou o fim do Saúde da Família: a burla do concurso público na contratação de funcionários. Em consequência, o contrato com a Fundação Zerbini foi denunciado pelo Ministério Público.

Uma terceira experiência, no DF, apresentou irregularidades ainda mais graves, a parceria com a Real Sociedade Espanhola para implantação do Hospital Regional de Santa Maria, entidade com atuação na Bahia e com histórico de problemas. Em janeiro de 2009, a entidade que, supostamente, não tinha interesses financeiros, firmou contrato – que deveria durar dois anos – com o Governo do DF de valor estimado em R\$ 220 milhões. Depois de uma série de questionamentos na Justiça, a entidade geriu a unidade de saúde até setembro de 2010, deixando um rombo nas contas públicas estimado pela Justiça em R\$ 34,7 milhões, mais de 10% do valor do contrato. A falta de pagamento por parte da entidade levou o juiz Jansen Fialho de Almeida, da 3ª Vara da Fazenda Pública do DF, a determinar, em 2016, a penhora dos bens da OS, para evitar que o Poder Público tenha de arcar com o prejuízo.

Em 24 de setembro do corrente ano, foram tornadas públicas outras polêmicas envolvendo a gestão da saúde por OSs no DF. O MPDFT, Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde – PROSUS, propôs uma ação de improbidade administrativa e abertura de inquérito policial contra a OS Cruz Vermelha de Petrópolis, que firmou contrato de gestão com o GDF, em 2010, para administrar as Unidades de Pronto Atendimento do Recanto das Emas e de São Sebastião. O contrato foi cancelado por conter irregularidades, mas a OS recebeu R\$ 3,463 milhões. A ação de improbidade administrativa cobra o ressarcimento da quantia, corrigida, aos cofres públicos e o inquérito policial pede o indiciamento de dois representantes da OS por formação de quadrilha, apropriação indébita e uso irregular de verbas do SUS. Nas ações, os promotores reforçam os questionamentos quanto à eficácia do modelo de gestão da saúde por meio de OSs.

Outra notícia que reforça os aspectos negativos da gestão da saúde por OSs veio do Amazonas e tem repercussão no DF. Em 22/09/2016, foi preso em Manaus, pela Polícia Federal, o médico Mohamad Moustafa, acusado de desvios de recursos do SUS do Amazonas. A prisão decorreu da Operação Maus Caminhos realizada pela



Polícia Federal em parceria com o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União –CGU, o Ministério Público Federal e a Receita Federal. Até o momento, foram apurados desvios de recursos de R\$ 110 milhões, em fraudes que envolvem, além dos serviços médicos e de administração, a prestação de serviços auxiliares de saúde. Os desvios, de acordo com as investigações, seriam praticados por meio do Instituto Novos Caminhos – INC, que subcontrataria a Sociedade Médica Integrada Médica do Amazonas, a Salvarre Serviços Médicos e a Total Saúde Serviços Médicos e Enfermagem, as quais seriam todas controladas por Moustafa. De acordo com notícia veiculada esta semana, o INC entrou com processo, em 2015, para obter a qualificação como organização social para atuar no DF<sup>1</sup>.

Outro exemplo de má gestão das OSs na saúde, noticiado amplamente, é a investigação conduzida pelo Ministério Público que desvendou o esquema de desvio de dinheiro da prefeitura do Rio, pela Organização Social Biotech. A OS recebeu pelo menos R\$ 564 milhões em contratos com a prefeitura para administrar os hospitais municipais Pedro II e Ronaldo Gazzolla, a partir de janeiro de 2012 e é suspeita de desviar mais de R\$ 48 milhões destinados a esses hospitais públicos do Rio. Os acusados foram denunciados pelos crimes de peculato, falsidade e organização criminosa. Segundo investigação do Ministério Público, foram realizadas "inúmeras compras superfaturadas", com sobre preço de até 400% em alguns medicamentos e pagamentos por serviços não prestados, sempre a cargo de pessoas ligadas ao esquema que, assim, possibilitavam o retorno do dinheiro aos dirigentes da OS Biotech após saques milionários em espécie.

Nesse sentido, por entender que as OSs representam forma de administração que não atende aos interesses públicos e para deter o avanço dessas organizações no DF, em 8 de julho de 2016, o Ministério Público de Contas do Distrito Federal – MPC/DF, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT e o Ministério Público do Trabalho – MPT enviaram ao GDF Recomendação Conjunta para que não fossem firmados contratos de gestão com OSs. Na Recomendação, advertem que os contratos de gestão ferem a Constituição e representam "terceirização ilícita de atividade-fim" e relatam "que a experiência em outras unidades da federação vem demonstrando que **a gestão da saúde pública por meio de Organizações Sociais tem-se revelado ineficiente e frágil, com larga margem para desvios de finalidade**, a exemplo do que acontece no Estado do Rio de Janeiro"(grifo nosso). De acordo com os órgãos, a Lei permite a contratação de OSs para serviços complementares, não para a atenção básica fundamental conforme pretende o DF, que anunciou parceria privada para gerir toda a atenção primária de Ceilândia, a ser firmada ainda em 2016.

Na Recomendação, cinco pontos são destacados, os quais **impedem a adoção desse modelo no DF**. São eles:

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESS	
PL nº	1186 / 2016
Folha nº	86
Matrícula:	12058 Rubrica

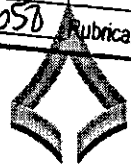
<sup>1</sup> De acordo com notícia veiculada em 24/09/16, o Instituto Novos Caminhos, em 27/11/2015 protocolou na SEPLAG o Processo 0410-000966/2015 para obtenção de qualificação como organização social.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC  
PL nº 1186 / 2016  
Folha nº 87  
Articulação: 12050 Rubrica: -



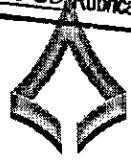
1. O Tribunal de Contas do DF já deixou claro que os contratos com OSs devem ser incluídos nos limites de gasto de pessoal conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal;
2. Em pelo menos três processos de qualificação de Organizações Sociais no DF, o MP de Contas identificou graves inconformidades já denunciadas;
3. O GDF encontra-se acima do limite prudencial de gasto com pessoal de 46,55% da Receita Corrente Líquida – RCL, alcançando atualmente o percentual de 47,08% da RCL, segundo o Relatório de Gestão Fiscal de abril de 2016;
4. Há profissionais concursados aguardando nomeação na rede pública, não havendo, todavia, Agentes Comunitários de Saúde e de Vigilância Ambiental, em virtude da não realização de concursos públicos, como já denunciado pelo MPDFT;
5. Há histórico de irregularidades ocorridas nos programas Saúde da Família e Família Saudável, além da gestão do Hospital Regional de Santa Maria – ambos geridos mediante contratos e convênios com fundações e/ou organizações sociais, sem êxito e em desobediência ao interesse público.

O GDF, ignorando a Recomendação citada, lançou em 11/07/2016, Edital de Chamamento Público nº 1/2016, para a Qualificação de Organização Social, etapa crucial na implantação das OSs na gestão da saúde no DF. No site da SEPLAG estão listadas quatro instituições qualificadas como OS pelo GDF para atuar na área da saúde: Instituto do Cancer Infantil e Pediatria Especializada – ICIPE, Grupo de Apoio à Medicina Preventiva e à Saúde Pública – GAMP, Instituto Santa Marta de Educação e Saúde – ISMES e Instituto Saúde e Cidadania – ISAC.

Cabe destacar que as OSs são uma **opção de gestão** e não uma obrigação, conforme pretende fazer crer o Governo do DF. Não é demais repetir que, além de ferir os princípios do SUS, essas parcerias têm, em muitos casos, inclusive no DF, se mostrado uma opção equivocada com resultados desastrosos, conforme registrado anteriormente.

Lamentavelmente, a ideia base sustentada por aqueles que propõem a implantação de Organizações Sociais é a incapacidade do SUS em prover serviços de saúde de maneira eficiente, é o velho bordão da ineficiência do serviço público versus a competência do setor privado. A entrega da gestão dos serviços públicos de saúde para o setor privado implica no enfraquecimento do SUS e na perda da capacidade gerencial do Estado em uma área vital para os interesses da sociedade.

Os mecanismos de Controle Social, diretriz do SUS, não estão presentes no modelo das OSs. O princípio da participação da comunidade (art. 198, III) foi incluído na Constituição Federal de 1988 entre as diretrizes do SUS. A regulamentação desse dispositivo foi efetivada pela Lei federal nº 8.142, de 18 de dezembro de 1990, a qual, ao dispor sobre a participação da comunidade na gestão do SUS, estabelece:



*Art. 1º O Sistema Único de Saúde (SUS), de que trata a Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com as seguintes instâncias colegiadas:*

*I - a Conferência de Saúde; e*

*II - o Conselho de Saúde.*

*§ 1º A Conferência de Saúde reunir-se-á a cada quatro anos com a representação dos vários segmentos sociais, para avaliar a situação de saúde e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde nos níveis correspondentes, convocada pelo Poder Executivo ou, extraordinariamente, por esta ou pelo Conselho de Saúde.*

*§ 2º O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo. (grifo nosso)*

Em relação à deliberação sobre OSs, por parte dos organismos máximos de controle social do DF, é preciso registrar que a IX Conferência de Saúde do Distrito Federal, realizada em julho de 2015, aprovou entre suas resoluções constantes do Relatório Final, no Eixo 5, Gestão do SUS e Modelos de Atenção, o seguinte:

*1. (...) Combater toda e qualquer forma de terceirização, inclusive o PL 4.330/2014, e rejeitar qualquer proposta de privatização e terceirização da gestão e da atenção à saúde no DF, como: OS, OSCIPS e Fundações de Apoio (instituições de iniciativa privada). Garantir a gestão exclusivamente pública. Portanto, não às OSs como executoras das políticas públicas, especialmente no SUS! Ampliar o limite da lei de responsabilidade fiscal para a despesa com pessoal de saúde. Por um SUS 100% público e estatal.*

*2. Fortalecer o SUS e a gestão pública da saúde, com financiamento e execução públicos exclusivos, em conformidade à execução das ações de saúde de acordo com o Plano de Saúde do DF e controle de indicadores de gestão, definidos no âmbito de câmaras técnicas assessoras do conselho de saúde. (grifo nosso)*

Assim, fica claro que a instância máxima de deliberação da política de saúde no âmbito do DF se posicionou, de forma contundente, contrariamente à implantação do modelo de terceirização da gestão da saúde, via OSs.

Destacamos que a tentativa do GDF de expandir os contratos de gestão para a administração da saúde via OSs constitui violação dos mecanismos de Controle Social, visto que é necessária a anuência expressa do Conselho de Saúde do DF, instância deliberativa máxima, no processo e, de acordo com o Termo de Recomendação Nº 01/2016-MPDFT/MPT/MPC-DF, "não há notícia dessa eventual aprovação". Além disso, desconsidera a deliberação do Conselho Nacional de Saúde nº 001, de 10 de março de 2005, contrária "à terceirização da gerência e da gestão de serviços e de pessoal do setor saúde, assim como, da administração gerenciada de ações e serviços, a exemplo das Organizações Sociais (OS) [...]".

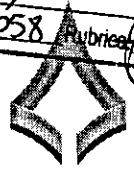
É preciso registrar, ainda, nesse sentido, que diversas entidades do Distrito Federal têm se manifestado de forma contrária à adoção desse modelo, como é o caso



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC  
PL nº 1186/2016  
Folha nº 89  
Matrícula: 12058 Rubrica: [assinatura]



das entidades representativas de profissionais que atuam na área: Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Serviços de Saúde – SINDSAUDE, sindicato dos médicos, dos enfermeiros, dos auxiliares e técnicos de enfermagem do DF, entre outros. Isso ficou evidente em Audiência Pública realizada nesta Casa, pela Comissão de Educação, Saúde e Cultura, no dia 14 de março de 2016, quando centenas de pessoas lotaram o auditório para debater a possível adoção desse modelo para gerir unidades de saúde no DF, ocasião em que a maioria se pronunciou de forma contrária à atuação das OSs e à terceirização.

Também na referida Audiência Pública, o presidente do Conselho de Saúde do DF – CSDF, Helvécio Ferreira, criticou a proposta de contratação das organizações sociais. Ele ressaltou que o governo deveria investir na implantação de um modelo de prevenção contra doenças, com planejamento e melhor infraestrutura dos serviços. Pregou, ainda, a descentralização do sistema e mais diálogo com os servidores para o atendimento das reais demandas da população. Entretanto, outubro de 2016, o CSDF liberou a adoção de modelos alternativos de gestão para as UPAs. Cabe destacar que **se aplica somente às UPAs**, conforme estabelecido pela Resolução nº 465, de 4 de outubro de 2016, *in verbis*:

*Art. 7º Identificar e reconhecer o caráter complementar das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) na rede de saúde do Distrito Federal, mediante análise individual de características de atendimento de cada serviço, de forma a justificar adoção de modelos alternativos de gestão dentro do arcabouço legal existente, com a possibilidade de parcerias por meio de contrato de gestão com entidades especializadas, públicas ou privadas, inclusive instituições de ensino.*

*Parágrafo Primeiro - Instituir unidade permanente de controle, monitoramento e avaliação das parcerias a serem instituídas, por representação tripartite de forma paritária (usuários, trabalhadores e gestores).*

*Parágrafo Segundo - Sem qualquer prejuízo às deliberações emanadas do Relatório Final da 9ª Conferência de Saúde do DF. (grifamos)*

Da maneira como está estruturada a proposta, e a julgar pelos passos dados pelo GDF no sentido de dar andamento ao seu objetivo de entregar a saúde às OSs, em poucos anos, o Distrito Federal estará totalmente à mercê dessas instituições, perdendo a sua capacidade de gerenciar e prestar serviços de saúde. Nesse cenário de desmonte, estaremos totalmente entregues aos interesses das OSs. Na ocorrência de uma interrupção abrupta na prestação dos serviços, como medida de pressão por pagamento de faturas ou reajuste de contratos, que, embora possa ser questionada e punida na Justiça, de imediato coloca vidas em risco e causa danos irreparáveis à saúde da população.

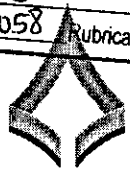
Finalmente, queremos dar destaque a alguns pontos do PL em comento, que corroboram os argumentos contrários a atuação das OSs apresentados anteriormente, os quais recomendam a rejeição da Proposta do Executivo. O **primeiro** diz respeito à **composição do Conselho de Administração** e a falta de participação do Poder Público, que contraria a legislação federal que regula o tema. A Lei federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, prevê que, na composição do Conselho de Administração, **20 a 40%** seja ocupada por **membros natos representantes do Poder Público**. Na



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC  
PL nº 1186 / 2016  
Folha nº 90  
Matrícula: 12058 Rubrica: 13



proposição em comento, entretanto, **não está assegurada a participação do Poder Público do DF no Conselho de Administração**. Além disso, a participação de servidor público deve obedecer a uma série de restrições, de acordo com o art. 5º, que afirma: "não será criada restrição à participação de servidor público na composição do Conselho de Administração, Conselho Curador ou Conselho Fiscal de organização social, observado o disposto no inciso V do *caput* do art. 2º desta Lei". Apesar de afirmar que não há restrição à participação de servidor, o referido inciso V supracitado veda a participação de servidor ocupante de cargo de Auditor do Tribunal de Contas e de servidor público efetivo detentor de função comissionada, por exemplo.

O **segundo** ponto destacado refere-se ao tópico que trata da alteração do Contrato de Gestão. O PL em análise permite que o Contrato seja aditado "sem limite de valor ou quantidade". Não impor limite ao termo aditivo do Contrato é, no mínimo, temerário e cria condições para que os erros e distorções que foram cometidos em outras ocasiões, sejam praticados de forma legal no DF. De acordo com o PL:

*Art. 13. O poder público distrital poderá celebrar termo aditivo ao contrato de gestão, dispensado o processo de seleção, sem limite de valor ou quantidade, caso o objeto do termo aditivo seja relacionado ou complementar ao do contrato de gestão original. (grifo nosso)*

O **terceiro** aspecto reforça a falta de prioridade na garantia do controle social que foi relegada ao regulamento, conforme verificamos no seguinte dispositivo, inserido nas disposições finais:

*Art. 32. O Poder Executivo distrital fixará, em regulamento próprio, as diretrizes e critérios suplementares para a qualificação das organizações sociais entre os quais deverão constar:*

*I – a ênfase no atendimento do cidadão-usuário;*

*II – a ênfase nos resultados qualitativos e quantitativos, considerando-se os prazos pactuados;*

*III – o controle social das ações de forma transparente. (grifo nosso)*

O Poder Executivo abriu mão de assegurar a observância do controle social pelas Organizações Sociais em Lei, sinalizando, de forma inegável, a falta de importância com que trata a questão.

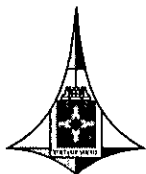
**Outra questão** que causa preocupação é a excepcionalidade introduzida pelo art. 31, que permite a participação de OSs que não passaram por processo de qualificação conduzido pelo Poder Público do DF. O referido artigo estabelece:

*Art. 31 Poderá ser qualificada como organização social no Distrito Federal a entidade requerente com mais de 5 anos de existência cujo estatuto atenda às prescrições do art. 2º, ressalvado o disposto no disposto nos incisos III a VI e X do seu § 1º, desde que detentora, na mesma área de atuação:*

*I – do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS);*

*ou*


*II – de contrato de gestão, na condição de organização social qualificada pela União, por qualquer dos Estados federados ou por município sede de capital estadual.*



Entendemos que as entidades que possuem o CEBAS já demonstraram o cumprimento de uma série de requisitos que se sobrepõem aos exigidos no PL em comento. Entretanto, o dispositivo destacado admite como substituto ao processo de qualificação o fato de a OS ter sido qualificada "**por qualquer dos Estados federados ou por município sede de capital estadual**". Ou seja, referenda os critérios usados por outros entes federativos para qualificação de OSs, sem ter nenhum controle sobre tais critérios. Os exemplos de OSs que praticaram irregularidades em outros Estados e capitais, supracitados, demonstram a fragilidade da qualificação dessas instituições e desaconselha esse endosso permitido pelo art. 31.

As emendas apresentadas apesar de introduzirem mudanças importantes não são capazes de transformar o PL do Poder Executivo em uma proposta que possa prosperar. Das 11 emendas, apenas a de nº 23, que estabelece a participação do Poder Público no Conselho de Administração das OSs, retifica um dos pontos que criticamos na proposta.

Do exposto, e considerando que um dos objetivos prioritários do Distrito Federal é preservar os interesses gerais e coletivos e que, de acordo com a Constituição Federal e a LODF, as "ações e serviços de saúde são de relevância pública, e cabe ao Poder Público sua normatização, regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita, preferencialmente, por meio de serviços públicos", **somos contrários, no mérito**, à aprovação do Projeto de Lei nº 1.186, de 2016, nesta Comissão de Educação Saúde e Cultura, em defesa do fortalecimento do Sistema Único de Saúde.

Comissão de Educação, Saúde e Cultura - CESC	
PL nº	1186 / 2016
Folha nº	91
Matrícula:	12058 Rubrica: 

Sala das Comissões, em

2017.

DEPUTADO WASNY DE ROURE  
*Presidente*

  
DEPUTADO RAIMUNDO RIBEIRO  
*Relator*