



PROCESSO Nº 5211/2024

REQUERENTE: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE.

INTERESSADO: CONSÓRCIO PÚBLICO DA REGIÃO POLO SUL DO ESPÍRITO SANTO, – CIM POLO SUL/ES.

EMENTA: CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE PROGRAMA PARA O EXERCÍCIO DE 2024. OBSERVÂNCIA DOS TERMOS DA LEI FEDERAL 14.133/2021, ARTS. 75, XI E 72, LEI FEDERAL Nº 11.107/2005, DECRETO FEDERAL Nº 6.017/2007, PORTARIA STN/SOF Nº 274/16 e IN/SCC Nº 001/2015 APROVADA PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 80/2015, POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

RELATÓRIO

Trata-se os processos nº 5211/2024 instaurado pelo Gerente Operacional de Média e Alta Complexidade, Srº. Lucas Pereira Rodrigues, onde pretende respectivamente a celebração de CONTRATO DE PROGRAMA entre o Município de Presidente Kennedy e o CONSÓRCIO PÚBLICO DA REGIÃO POLO SUL DO ESPÍRITO SANTO, – CIM POLO SUL/ES. objetivando a formalização da contratação para o exercício financeiro do ano de 2024. Aduz que a formalização do contrato de programa se dará em observância da Lei 11.107/2005, e Decreto Federal 6.017/2007, e art. 57, inciso II da revoga lei de licitação lei 8666/93,

O processo em análise veio instruído com os seguintes documentos:

- Requerimento as fl. 2/3;
- Minuta de Contrato de Programa (fls. 04/12) para o exercício financeiro de 2024, segundo consta na minuta do contrato de programa que é apresentado, o Valor orçado para o exercício financeiro de 2024 é estimado no total de R\$ 575.000,00 (quinhentos e setenta e cinco mil reais) que serão repassados de acordo com a utilização dos serviços e nos termos da Tabela de Valores e Procedimentos de Saúde – TVSPS. O objetivo do contrato de programa é o de possibilitar a prestação de serviços públicos de saúde: consultas, exames conforme valores dispostos na Tabela de Valores e Procedimentos de Saúde – TVSPS do Consórcio (fls.136/178);
- Certidões Negativas do Consórcio Polo-Sul (fls. 14/19);
- Cópia do Contrato do Consórcio Público da Região Polo Sul (fls. 21/46);
- Cópia da 3ª Alteração e Consolidação do Estatuto Social da Associação Pública Suporte do Consórcio Público CIM POLO SUL – ES; (47/70);
- Cópia do 1º Termo Aditivo e do Contrato de Consórcio Público (fls. 71/77);



- Cópia do Protocolo de Intenções (fls. 78/103);
- Cópia das ratificações do Protocolo de Intenção pelos municípios integrantes do Consórcio (fls. 104/117)
- Cópia da Portaria e da Instrução Normativa SCC nº 001/2015;
- Cópia de Plano Municipal de Saúde (exercício 2022-2025) fls. 179/270;
- Cópia da resolução nº 013/CMS-PK, de 03 de janeiro de 2024, deliberando quanto a prestação de contas do Consórcio (fls. 271)
- Dotação Orçamentária fls. 276

Despacho da Procuradora Geral do Município encaminhando o processo à este subscritor para parecer. (fl.275).

Inicialmente, verifico a ausência do Plano Municipal de Saúde, cópia da resolução da Secretária Municipal de Saúde, aprovando a realização do contrato de Programa (consultas, exames, procedimentos entre outros) *OK*

Recomendo, como condição de prosseguimento do presente, que seja observado os termos da portaria nº 06/2021 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento que aprovou a Instrução Normativa SCC nº 01/2015, versão 2, que dispôs sobre orientações e procedimentos para controle e acompanhamento de consórcios, especialmente no cuidado e orientações quanto a instrução processual, fiscalização do contrato e verificação de prestação de contas.

Recomendo como condição de prosseguimento do processo que seja o presente enviado a Controladoria Municipal para a verificação de compatibilidade da mencionada IN 001/2015 versão 2 com o Contrato de Programa que se pretende firmar, bem como com relação a personalidade jurídica do Consórcio, e neste ponto é de suma importância que a Controladoria Municipal e a Unidade de Controle da Secretária da Saúde estejam verificando e adequando, se for o caso, a Instrução Normativa para que se evitem erros administrativos na formalização do ajuste.

Não é demais lembrar que as documentações de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária que vierem a ser apresentadas para a formalização dos contratos



deverão estar dentro do prazo de validade no momento em que se firmar a contratação.

Destacamos que tais documentos e informações são imprescindíveis para a formalização deste ajuste, e a ausência de tais informações podem inviabilizar a celebração do contrato de programa que é o objetos deste processo.

As Recomendações acima mencionadas precisam ser atendidas para o prosseguimento do processo, de modo a deixar o mesmo devidamente instruído e sendo condição para que seja celebrado o Contrato de Programa que se pretende.

Ao que Consta do Requerimento a celebração se dará por meio da Secretaria Municipal de Saúde por meio do Fundo Municipal de Saúde, sendo o requerimento encaminhado ao Secretário Municipal de Saúde com minutas do Contrato de Programa.

Por fim, e não menos importante, o requerimento constante na inicial veio instruído na forma do Art. 57 inciso II da Lei 8666/93, por ora não se verifica óbice uma vez que neste ponto as leis são pariformes. Entretanto deverá a mesma se atentar par as disposições previstas no Art. 72 da Lei 14.133/2021.

É o resumo do necessário. Passo a analisar.

PARECER

Inicialmente, salientamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 133, da Constituição Federal de 1988, e Legislação Municipal pertinente, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia Municipal, prestar o assessoramento sob o prisma consultivo-opinativo estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração do Município, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Deste modo, a presente manifestação será elaborada tão somente quanto a legalidade do pedido solicitado, cabendo a Autoridade verificar se será conveniente e oportuno o atendimento do pedido, que no caso, a análise se restringirá apenas quanto as formalidades necessárias para a celebração de Programa pretendidos, lembrando das condicionantes dispostas nesta manifestação são necessárias para o regular processamento do feito.



ASPECTOS GERAIS SOBRE CONSÓRCIO PÚBLICO E ESPECÍFICOS SOBRE O CONTRATO DE CONSÓRCIO FIRMADO COM O CIM POLO SUL/ES

Sem maiores delongas, insta dizer que a Emenda Constitucional 19/98 acrescentou à redação do artigo 241 da Constituição Federal de 1988 a figura dos consórcios públicos dispondo o seguinte:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Da leitura do artigo de lei mencionado pode-se dizer que os consórcios públicos serão criados por lei com a finalidade única de executar a gestão associada de serviços públicos. E, ainda, para o fim a que se destinam os consórcios públicos, os entes consorciados, que podem ser a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no todo em parte, destinarão pessoal e bens essenciais à execução dos serviços transferidos, logo, a criação de um consórcio público contribui para a descentralização da prestação do serviço público a este transferido.

Neste sentido fora editada e publicada a Lei Federal nº. 11.107 de 6 de abril de 2005, lei esta que dispôs sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e deu outras providências. Sendo certo que a figura dos consórcios públicos surgiu com o advento da EC 19/98 visando a gestão associada de serviços públicos. Seu conceito pode ser encontrado no artigo 241 da CF e sua disciplina na Lei 11.107/05. Como acima destacado.

É possível afirmar que os consórcios constituem-se em estratégia, de iniciativa dos municípios, para realização, em conjunto, da prestação de serviços públicos, como os da saúde, para sua população abrangida. Trata-se de associações, de natureza pública, que constituem uma forma inovadora de gestão compartilhada que, a cada dia, torna-se mais comum em todo o Brasil.

Nas palavras do insigne professor HELY LOPES MEIRELLES¹:

"Consórcios Públicos são pessoas de direito público, quando associação pública, ou de direito privado, decorrentes de contratos firmados entre entes federados, após autorização legislativa de cada um, para a gestão associada de serviços públicos e de objetivos de interesse comum dos consorciados, através de delegação e sem fins econômicos. Trata-se de gestão associada ou cooperação associativa de entes federativos, para a

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.



reunião de recursos financeiros, técnicos e administrativos – que cada um deles, isoladamente, não teria -, para executar o empreendimento desejado e de utilidade geral para todos”.

A Lei federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum.

Dispõe o artigo 6º dessa lei federal que o consórcio público adquirirá personalidade jurídica de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções.

Quando criado com personalidade jurídica de direito público, constitui-se uma associação pública, integrante da administração indireta. Nesse caso, goza de todas as prerrogativas e privilégios próprios das pessoas jurídicas de direito público (autarquias).

O Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, regulamenta a Lei federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos. Para efeitos conceituais, esse normativo considera consórcio público a pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da federação, na forma da Lei federal nº 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive à realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos.

Nos termos do artigo 3º, § 2º do citado decreto, os consórcios públicos, ou entidade a ele vinculada, poderão desenvolver ações e os serviços de saúde, obedecidos os princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde (SUS).

No que tange ao cumprimento de suas finalidades, o consórcio público poderá, nos termos do artigo 10 do mesmo decreto:

Art. 10. Para cumprimento de suas finalidades, o consórcio público poderá:

I - firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas;

II - ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação; e

III - caso constituído sob a forma de associação pública, ou mediante previsão em contrato de programa, promover desapropriações ou instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou de interesse social.



A Lei Orgânica da Saúde – Lei federal nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, no seu artigo 10², previu a possibilidade de os municípios poderem constituir consórcios para desenvolver em conjunto as ações e serviços de saúde que lhes correspondam. Nesse caso, aplica-se aos consórcios administrativos intermunicipais o princípio da direção única, e os respectivos atos constitutivos disporão sobre sua observância. A formação desses consórcios administrativos intermunicipais, nos termos do artigo 18, inciso VII³, dessa lei, compete à direção municipal do SUS.

A Lei federal 11.107/2005 prevê que o consórcio poderá ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação (art. 2º, § 1º, III). Para tanto, no seu artigo 4º, faz algumas recomendações importantes para observância geral, principalmente, com relação ao conteúdo do Protocolo de Intenções do consórcio.

A Lei Complementar nº 141, de janeiro de 2012, que, dentre outras, regulamentou o artigo 198, § 3º da Constituição Federal, dispõe no seu artigo 21 que:

“Os Estados e os municípios que estabelecerem consórcios ou outras formas legais de cooperativismo, para a execução conjunta de ações e serviços de saúde e cumprimento da diretriz constitucional de regionalização e hierarquização da rede de serviços, poderão remanejar entre si parcelas dos recursos dos Fundos de Saúde derivadas tanto de receitas próprias como de transferências obrigatórias, que serão administradas segundo modalidade gerencial pactuada pelos entes envolvidos”.

Art. 21. Os Estados e os Municípios que estabelecerem consórcios ou outras formas legais de cooperativismo, para a execução conjunta de ações e serviços de saúde e cumprimento da diretriz constitucional de regionalização e hierarquização da rede de serviços, poderão remanejar entre si parcelas dos recursos dos Fundos de Saúde derivadas tanto de receitas próprias como de transferências obrigatórias, que serão administradas segundo modalidade gerencial pactuada pelos entes envolvidos.

Parágrafo único. A modalidade gerencial referida no caput deverá estar em consonância com os preceitos do Direito Administrativo Público, com os princípios inscritos na Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, na Lei no 8.142, de 28 de dezembro de 1990, e na Lei no 11.107, de 6 de abril de

² **LEI FEDERAL Nº 8.080/90. Art. 10.** Os municípios poderão constituir consórcios para desenvolver em conjunto as ações e os serviços de saúde que lhes correspondam. § 1º Aplica-se aos consórcios administrativos intermunicipais o princípio da direção única, e os respectivos atos constitutivos disporão sobre sua observância. § 2º No nível municipal, o Sistema Único de Saúde (SUS), poderá organizar-se em distritos de forma a integrar e articular recursos, técnicas e práticas voltadas para a cobertura total das ações de saúde.

³ **LEI FEDERAL Nº 8.080/90. Art. 18.** À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete: [...]VII - formar consórcios administrativos intermunicipais;



2005, e com as normas do SUS pactuadas na comissão intergestores tripartite e aprovadas pelo Conselho Nacional de Saúde.

O Decreto Federal nº 7.827/2012, que regulamentou os termos da Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012, estabeleceu em seu art. 23-A inserido pelo Decreto Federal 9.380/2018 que:

Art. 23-A. Nos termos do art. 21 da Lei Complementar nº 141, de 2012, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão, mediante pactuação regional, remanejar entre si parcelas de recursos financeiros, por meio de transferência fundo a fundo, conforme previsto no § 3º do art. 3º da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, desde que tenha sido celebrado consórcio de saúde, convênio ou outro instrumento congênera, que estabeleça, entre outras cláusulas gerenciais, as obrigações de todos os entes envolvidos, seu âmbito de aplicação e a periodicidade e os valores das transferências a serem realizadas. (Incluído pelo Decreto nº 9.380, de 2018)

A transferência de recursos para os consórcios, que são tratados nos artigos 10 e 18 da Lei 8.080/90, no art. 3º da Lei 8.142/90⁴ e na Lei 11.107/05 é regulamentada na lei complementar. Os Estados e os Municípios que estabelecerem consórcios ou outras formas legais de cooperativismo, para a execução conjunta de ações e serviços de saúde e cumprimento da diretriz constitucional de regionalização e hierarquização da rede de serviços, poderão remanejar entre si parcelas dos recursos dos Fundos de Saúde derivadas tanto de receitas próprias como de transferências obrigatórias, que serão administradas segundo modalidade gerencial pactuada pelos entes envolvidos. Interessa, para transferência de recursos para consórcios, o dever de observar os termos da Portaria STN nº 274 de 13 de maio de 2016 que estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal, e

⁴ **LEI FEDERAL 8.142/90**, que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema

Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Art. 2º.** Os recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS) serão alocados como: [...] **IV -** cobertura das ações e serviços de saúde a serem implementados pelos Municípios, Estados e Distrito Federal. **Parágrafo único.** Os recursos referidos no inciso IV deste artigo destinar-se-ão a investimentos na rede de serviços, à cobertura assistencial ambulatorial e hospitalar e às demais ações de saúde. **Art. 3º.** Os recursos referidos no inciso IV do art. 2º desta lei serão repassados de forma regular e automática para os Municípios, Estados e Distrito Federal, de acordo com os critérios previstos no art. 35 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. **§ 1º.** Enquanto não for regulamentada a aplicação dos critérios previstos no art. 35 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, será utilizado, para o repasse de recursos, exclusivamente o critério estabelecido no § 1º do mesmo artigo. **§ 2º.** Os recursos referidos neste artigo serão destinados, pelo menos setenta por cento, aos Municípios, afetando-se o restante aos Estados. **§ 3º.** Os Municípios poderão estabelecer consórcio para execução de ações e serviços de saúde, remanejando, entre si, parcelas de recursos previstos no inciso IV do art. 2º desta lei.



principalmente condicional o Consórcio Público a dar a máxima transparência para os seus atos (vide art. 14^o da Portaria STN nº 274 de 13 de maio de 2016).

O controle dos consórcios públicos compreende a fiscalização da organização e funcionamento da entidade, da legalidade dos atos administrativos de natureza financeira e orçamentária, bem como a análise da aplicação de recursos, e será exercido, no caso dos consórcios intermunicipais, pelos conselhos municipais de cada área de atuação da maioria dos municípios envolvidos, no caso será o Conselho Municipal de Saúde⁶ por se tratar de consorcio na área da saúde, e de igual modo pela Controladoria dos Municípios consorciados, fora o controle do TCEES, o que pode ocorrer sem prejuízo do controle externo que é exercido em razão de cada um dos contratos de rateio.

No caso concreto do CONSÓRCIO PÚBLICO DA REGIÃO POLO SUL DO ESPÍRITO SANTO, – CIM POLO SUL/ES, conforme os termos da Lei Municipal nº 1.012/2011⁷ e de acordo com o previsto no Contrato de Consórcio Público da Região Polo Sul – CIM POLO SUL⁸ publicado em 05/08/2016 no DOM/ES - Edição Nº 567, o CIM POLO SUL trata-se de pessoa jurídica de direito público, da espécie Associação Pública, criada para esta finalidade, composta por todos os entes da Federação consorciados, com fundamento legal no § 1^o, do artigo 1^o da Lei Federal nº 11.107/2005 e do inciso IV do artigo 41 da Lei Federal nº 10.406/02 (Código Civil Brasileiro), e possuindo status de autarquia interfederativa integrante da administração indireta dos entes consorciados. Com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, regendo-se pelo Protocolo de Intenções, Estatuto, Contrato de Consórcio Público, pelas normas do Código Civil, pela Lei nº 11.107/2005, pelo Decreto nº 6.017/2007, e Leis Municipais de seus associados que

⁵ Portaria STN nº 274/2016. Art. 14. Para fins de transparência na gestão fiscal, o consórcio público deverá dar ampla divulgação, inclusive em meio eletrônico de acesso público, aos seguintes documentos: I - o orçamento do consórcio público; II - o contrato de rateio; III - as demonstrações contábeis previstas nas normas gerais de direito financeiro e sua regulamentação; e IV - os seguintes demonstrativos fiscais: a) Do Relatório de Gestão Fiscal: 1. Demonstrativo da Despesa com Pessoal; 2. Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa; e 3. Demonstrativo dos Restos a Pagar. b) Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária: 1. Balanço Orçamentário; 2. Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção. **Parágrafo único.** Os documentos citados no caput deverão ser disponibilizados na Internet, publicando-se na imprensa oficial de cada ente da Federação consorciado a indicação do local em que poderão ser obtidos os textos integrais a qualquer tempo.

⁶ Lei Complementar nº 141/2012 que dentre outras, regulamentou o artigo 198, § 3^o da Constituição Federal, estatui que: Art. 41. Os Conselhos de Saúde, no âmbito de suas atribuições, avaliarão a cada quadrimestre o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução desta Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas e encaminhará ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias.

⁷ Vide: < <http://legislacaocompilada.com.br/kennedy/Arquivo/Documents/legislacao/html/L10122011.html>> acessado em 06.04.2020.

⁸ Vide: <file:///C:/Users/deveit.neto/Downloads/1%C2%BA%20TERMO%20ADITIVO%20AO%20CONTRATO%20DE%20CONS%C3%93RCIO%20P%C3%9ABLICO%20(1).pdf> Acessado em 06.04.2020.



ratificam as deliberações da assembleia do consórcio, e pelas normas do direito administrativo e demais legislações pertinentes à matéria.

Dentre suas finalidades, indicadas no PROTOCOLO DE INTENÇÕES⁹ e ¹⁰, destacamos: O objetivo geral é promover o planejamento, a coordenação de esforços, a execução de serviços e ações de saúde, em consonância com os princípios e diretrizes do SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. A realização dos interesses comuns dos Entes Consorciados na implementação de múltiplas políticas públicas. Gestão Associada de Serviços. Prestação de Serviços, inclusive de Assistência Técnica, fornecimento de bens a Administração Direta dos Entes Consorciados. Ações e serviços de Saúde, obedecidos os princípios e diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde – SUS.

De acordo com o CONTRATO DE CONSÓRCIO PÚBLICO¹¹ do CIM POLO SUL, tem por finalidade a realização dos interesses comuns dos entes consorciados na implementação de suas múltiplas políticas públicas, e tem o objetivo de a gestão associada de serviços públicos; a prestação de serviços, inclusive de assistência técnica, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados; o compartilhamento ou o uso em comum de instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção, de informática, de pessoal técnico e de procedimentos de licitação e de admissão de pessoal; a produção de informações ou de estudos técnicos; a instituição e o funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres; a promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente; o exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas; o apoio e o fomento do intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados; a gestão e a proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum; o planejamento, a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores de qualquer dos entes da Federação que integram o consórcio, vedado que os recursos arrecadados em um ente federativo sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente, de forma a atender o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei no 9.717, de 1998; o fornecimento de assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário; as ações e políticas de desenvolvimento urbano, socioeconômico local e regional; o exercício

⁹ Vide:

[/PROTOCOLO%20DE%20INTEN%C3%87%C3%95ES%20DO%20ESTATUTO%20DO%20CIM%20POLO%20SUL%20.pdf](#) acessado em 06.04.2020.

¹⁰ O Protocolo de Intenções foi ratificado pela Lei Municipal 758/2007, e no caso, importa destacar que o "protocolo de intenções" ratificado converte-se em "contrato de consórcio" público.

¹¹ Vide:

[/3%C2%AA%20ALTERA%C3%87%C3%83O%20E%20CONSOLIDA%C3%87%C3%83O%20DO%20ESTATUTO%20SOCIAL%20DO%20CIM%20POLO%20SUL%20.pdf](#) acessado em 06.04.2020.



de competências pertencentes aos entes da Federação nos termos de autorização ou delegação; executar as ações e os serviços de saúde, obedecidos aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde - SUS.

De acordo com o ESTATUTO¹² DO CONSÓRCIO CIM POLO SUL/ES, este tem por finalidade a realização dos interesses comuns dos entes consorciados na implementação de suas múltiplas políticas públicas, e tem o objetivo de a gestão associada de serviços públicos; a prestação de serviços, inclusive de assistência técnica, a execução de obras e o fornecimento de bens à administração direta ou indireta dos entes consorciados; o compartilhamento ou o uso em comum de instrumentos e equipamentos, inclusive de gestão, de manutenção, de informática, de pessoal técnico e de procedimentos de licitação e de admissão de pessoal; a produção de informações ou de estudos técnicos; a instituição e o funcionamento de escolas de governo ou de estabelecimentos congêneres; a promoção do uso racional dos recursos naturais e a proteção do meio-ambiente; o exercício de funções no sistema de gerenciamento de recursos hídricos que lhe tenham sido delegadas ou autorizadas; o apoio e o fomento do intercâmbio de experiências e de informações entre os entes consorciados; a gestão e a proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico ou turístico comum; o planejamento, a gestão e a administração dos serviços e recursos da previdência social dos servidores de qualquer dos entes da Federação que integram o consórcio, vedado que os recursos arrecadados em um ente federativo sejam utilizados no pagamento de benefícios de segurados de outro ente, de forma a atender o disposto no art. 1º, inciso V, da Lei no 9.717, de 1998; o fornecimento de assistência técnica, extensão, treinamento, pesquisa e desenvolvimento urbano, rural e agrário; as ações e políticas de desenvolvimento urbano, socioeconômico local e regional; o exercício de competências pertencentes aos entes da Federação nos termos de autorização ou delegação; executar as ações e os serviços de saúde, obedecidos aos princípios, diretrizes e normas que regulam o Sistema Único de Saúde - SUS.

E COMO OBJETIVOS ESPECÍFICOS NO NA ÁREA DA SAÚDE: articular-se com entidades públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras, visando a obtenção de recursos para investimentos e custeio de projetos, obras ou serviços de interesse regional, no campo da saúde; planejar, adotar, executar e pactuar programas e medidas destinadas a promover a saúde dos habitantes da região e implantar os serviços afins; buscar a integração dos investimentos municipais, estaduais e federais para a execução de programas comuns, especialmente daqueles necessários a viabilizar a construção de um modelo de assistência centrado nas ações de saúde coletiva, segundo diretrizes do Sistema Único de Saúde, que

¹²

Vide

<<http://3%20ALTERAÇÃO%20E%20CONSOLIDAÇÃO%20DO%20ESTATUTO%20SOCIAL%20DO%20CIM%20POLO%20SUL%20%2.pdf>> acessado em 06.04.2020.



viabilize: a) implantar e/ou desenvolver ações e serviços preventivos e assistenciais de abrangência local ou regional; b) garantir um sistema de referência e contra referência através da integração dos serviços assistenciais, numa rede hierarquizada; c) desenvolver uma política de recursos humanos compatíveis com a realidade microrregional; d) prestar assessoria técnica e administrativa aos consorciados, na solução de problemas pertinentes às áreas de saúde. promover a realização de estudos, pesquisas, projetos e serviços destinados à solução de problemas regionais no campo da saúde; promover ações que visem ao treinamento, a capacitação e ao aperfeiçoamento dos profissionais da área de saúde que atuam nos entes consorciados.

De acordo com o REGIMENTO INTERNO¹³ do CIM POLO SUL, destacamos o seguintes:

Art. 12º – São finalidades do Cis Pólo Sul:

I- Representar o conjunto de Municípios que o integram, em assuntos de interesse comum, perante quaisquer outras entidades, especialmente perante as demais esferas constitucionais de governo;

II- Planejar, adotar e executar programas e medidas destinadas a promover e acelerar o desenvolvimento sócio-econômico da região compreendida no território dos Municípios Consorciados, melhorando sua resolutividade no setor saúde.

III- Planejar, adotar, executar e pactuar programas e medidas destinadas a promover a saúde dos habitantes da região e implantar os serviços afins;

IV- Buscar a integração dos investimentos municipais, estaduais e federais para a execução de programas comuns, especialmente daqueles necessários a viabilizar a construção de um modelo assistência centrado nas ações de saúde coletiva, segundo diretrizes do Sistema Único de Saúde, que viabilize:

a) Implantação e/ou desenvolvimento de ações e serviços preventivos e assistenciais de abrangência local ou regional;

b) Garantia de um sistema de referência e contra-referência através da integração dos serviços assistenciais, numa rede hierarquizada;

c) Desenvolvimento de uma política de recursos humanos compatíveis com a realidade microrregional;

d) Prestação de assessoria técnica e administrativas aos consorciados, na solução de problemas pertinentes as áreas de saúde e de saneamento básico.

¹³ Vide: <f /REGIMENTO%20INTERNO%20DO%20CIM%20POLO%20SUL%20(2).pdf> acessado em 06.04.2020.



V - Promover a realização de estudos, pesquisas, projetos e serviços destinados à solução de problemas regionais no campo da saúde e do saneamento básico;

VI - Promover ações que visem ao treinamento, a capacitação e ao aperfeiçoamento dos profissionais da área de saúde que atuam nos Municípios consorciados.

Parágrafo Único - Para o cumprimento de suas finalidades, o Cis Pólo Sul poderá:

- a) adquirir bens que entender necessários, os quais integrarão o seu Patrimônio;
- b) firmar contratos, convênios, termos de parceria, acordos de qualquer natureza e credenciar prestadores de serviços na área da saúde;
- c) receber repasses financeiros, auxílios, contribuições, doações e subvenções de outras entidades públicas e privadas;
- d) prestar a seus associados serviços de qualquer natureza, na área da saúde e de saneamento básico, fornecendo inclusive recursos humanos e materiais.

[...]

Art. 14º - Para os fins do Cis Pólo Sul considera-se:

- I- Primeiro nível de atenção os serviços ambulatoriais;
- II- Segundo nível de atenção os serviços hospitalares;
- III- Terceiro nível de atenção os serviços contratados ou credenciados de terceiros, ou sejam prestadores de serviços.

Art. 15º - São atribuições do Cis Pólo Sul:

- I- Criar parcerias entre os municípios, para que de forma organizada e estruturada, com otimização dos seus recursos, possam vencer as limitações financeiras e estruturais, possibilitando às populações um atendimento rápido e resolutivo, para as demandas primárias, secundárias e terciárias de saúde;
- II- Contribuir com a manutenção e aquisição de insumos, materiais de consumo e equipamentos destinados ao atendimento médico-odontológico ambulatorial e hospitalar de que necessitar a população;
- III- Promover a execução de programas de educação sanitária da população;
- IV- Articular-se com entidades públicas e privadas nacionais ou estrangeiras, visando à obtenção de recursos para investimentos em projetos, obras ou serviços de interesse regional, no campo de saúde e do saneamento básico;

V- Buscar a integração dos investimentos municipais, estaduais e federais para a execução de programas comuns, especialmente daqueles necessários a viabilizar a construção de um modelo assistencial centrado nas ações de saúde coletiva, segundo diretrizes do Sistema Único de Saúde, que viabilizar:

- a) Implantação e/ou desenvolvimento de ações e serviços preventivos assistenciais de abrangência local ou regional;
- b) Garantia de um sistema de referência e contra referência através da integração dos serviços assistenciais, numa rede hierarquizada;

Art. 16º - Dentre outras, constituem-se ações prioritárias do Cis Pólo Sul



- a) Implementação da rede básica de saúde;
- b) Consultas especializadas;
- c) Exames especializados;
- d) Cirurgias eletivas;
- e) Cirurgias de urgência e emergência;
- f) Odontologia especializada;
- g) Medicamentos;
- h) Exames de alto custo;
- i) Ampliação de leitos pediátricos;
- j) UTI Neo Natal;
- k) Atendimento de urgência-cirúrgica e traumaortopédico;
- l) Hemodiálise;
- m) Centro de Controle de Zoonoses – CCZ.

A Lei nº 11.107/05 prevê dois tipos de contratos a serem firmados pelos entes consorciados: o contrato de rateio e o contrato de programa, logo, o regime jurídico a ser seguido pelos consórcios públicos é o da Lei nº 11.107/05, lembrando que os consórcios públicos estarão sujeitos ao estrito cumprimento dos ditames do protocolo de intenções, dos contratos de consórcio, dos estatutos e regimentos, dos contratos de rateio e dos contratos de programa, por isso é importante que todas essas peças jurídicas de constituição sejam juntadas aos autos em sua versão atualizada, já que pode ocorrer as citações acima formuladas estejam desatualizadas uma vez que não vieram os autos do processo devidamente instruídos.

O *contrato de programa* conforme disposto no art. 13 da Lei dos Consórcios o mesmo é definido como instrumento a ser utilizado para a constituição e regulação de obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

DAS FORMALIDADES PARA A CELEBRAÇÃO DO CONTRATO DE PROGRAMA

Feitas estas considerações prévias, quanto ao CONTRATO DE PROGRAMA, importa destacar que nos termos da Lei 11.107/2005, disciplina que:

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;



[...]

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

[...]

Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

[...]

XI – a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando:

[...]

d) as condições a que deve obedecer o contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados;

Art. 13. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

§ 1º O contrato de programa deverá:

I – atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e, especialmente no que se refere ao cálculo de tarifas e de outros preços públicos, à de regulação dos serviços a serem prestados; e

II – prever procedimentos que garantam a transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares.

§ 2º No caso de a gestão associada originar a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa, sob pena de nulidade, deverá conter cláusulas que estabeleçam:

I – os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária da entidade que os transferiu;

II – as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III – o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos a sua continuidade;

IV – a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V – a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao contratado;

VI – o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.



§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

§ 4º O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

§ 5º Mediante previsão do contrato de consórcio público, ou de convênio de cooperação, o contrato de programa poderá ser celebrado por entidades de direito público ou privado que integrem a administração indireta de qualquer dos entes da Federação consorciados ou conveniados.

§ 6º O contrato celebrado na forma prevista no § 5º deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

O Decreto nº 6.017/2007, que regulamentou a Lei no 11.107/2005, traz as seguintes definições, conceitos, diretrizes e regras sobre o Contrato de Programa:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, consideram-se:

[...]

XVI - contrato de programa: instrumento pelo qual devem ser constituídas e reguladas as obrigações que um ente da Federação, inclusive sua administração indireta, tenha para com outro ente da Federação, ou para com consórcio público, no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa;

[...]

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do art. 2o, inciso III, da Lei no 11.107, de 2005.

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais.

[...]

Art. 20. Os consórcios públicos somente poderão outorgar concessão, permissão, autorização e contratar a prestação por meio de gestão associada de obras ou de serviços públicos mediante:

I - obediência à legislação de normas gerais em vigor; e

II - autorização prevista no contrato de consórcio público.

§ 1o A autorização mencionada no inciso II do caput deverá indicar o objeto da concessão, permissão ou autorização e as condições a que deverá atender, inclusive metas de desempenho e os critérios para a fixação de tarifas ou de outros preços públicos.



§ 2º Os consórcios públicos poderão emitir documentos de cobrança e exercer atividades de arrecadação de tarifas e outros preços públicos pela prestação de serviços ou pelo uso ou outorga de uso de bens públicos ou, no caso de específica autorização, serviços ou bens de ente da Federação consorciado.

[...]

Art. 30. Deverão ser constituídas e reguladas por contrato de programa, como condição de sua validade, as obrigações contraídas por ente da Federação, inclusive entidades de sua administração indireta, que tenham por objeto a prestação de serviços por meio de gestão associada ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

§ 1º Para os fins deste artigo, considera-se prestação de serviço público por meio de gestão associada aquela em que um ente da Federação, ou entidade de sua administração indireta, coopere com outro ente da Federação ou com consórcio público, independentemente da denominação que venha a adotar, exceto quando a prestação se der por meio de contrato de concessão de serviços públicos celebrado após regular licitação.

§ 2º Constitui ato de improbidade administrativa, a partir de 7 de abril de 2005, celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa sem a celebração de contrato de programa, ou sem que sejam observadas outras formalidades previstas em lei, nos termos do disposto no art. 10, inciso XIV, da Lei nº 8.429, de 1992.

§ 3º Excluem-se do previsto neste artigo as obrigações cujo descumprimento não acarrete qualquer ônus, inclusive financeiro, a ente da Federação ou a consórcio público.

Art. 31. Caso previsto no contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação entre entes federados, admitir-se-á a celebração de contrato de programa de ente da Federação ou de consórcio público com autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista.

§ 1º Para fins do caput, a autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista deverá integrar a administração indireta de ente da Federação que, por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação, autorizou a gestão associada de serviço público.

§ 2º O contrato celebrado na forma prevista no caput deste artigo será automaticamente extinto no caso de o contratado não mais integrar a administração indireta do ente da Federação que autorizou a gestão associada de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação.

§ 3º É lícito ao contratante, em caso de contrato de programa celebrado com sociedade de economia mista ou com empresa pública, receber participação societária com o poder especial de impedir a alienação da empresa, a fim de evitar que o contrato de programa seja extinto na conformidade do previsto no § 2º deste artigo.

§ 4º O convênio de cooperação não produzirá efeitos entre os entes da Federação cooperantes que não o tenham disciplinado por lei.



Art. 32. O contrato de programa poderá ser celebrado por dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XXVI, da Lei no 8.666, de 1993.

Parágrafo único. O termo de dispensa de licitação e a minuta de contrato de programa deverão ser previamente examinados e aprovados por assessoria jurídica da Administração.

Art. 33. Os contratos de programa deverão, no que couber, atender à legislação de concessões e permissões de serviços públicos e conter cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto, a área e o prazo da gestão associada de serviços públicos, inclusive a operada por meio de transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços;

II - o modo, forma e condições de prestação dos serviços;

III - os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade dos serviços;

IV - o atendimento à legislação de regulação dos serviços objeto da gestão associada, especialmente no que se refere à fixação, revisão e reajuste das tarifas ou de outros preços públicos e, se necessário, as normas complementares a essa regulação;

V - procedimentos que garantam transparência da gestão econômica e financeira de cada serviço em relação a cada um de seus titulares, especialmente de apuração de quanto foi arrecadado e investido nos territórios de cada um deles, em relação a cada serviço sob regime de gestão associada de serviço público;

VI - os direitos, garantias e obrigações do titular e do prestador, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão dos serviços e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e instalações;

VII - os direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização dos serviços;

VIII - a forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução dos serviços, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-las;

IX - as penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita o prestador dos serviços, inclusive quando consórcio público, e sua forma de aplicação;

X - os casos de extinção;

XI - os bens reversíveis;

XII - os critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas ao prestador dos serviços, inclusive quando consórcio público, especialmente do valor dos bens reversíveis que não foram amortizados por tarifas e outras receitas emergentes da prestação dos serviços;

XIII - a obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas do consórcio público ou outro prestador dos serviços, no que se refere à prestação dos serviços por gestão associada de serviço público;

XIV - a periodicidade em que os serviços serão fiscalizados por comissão composta por representantes do titular do serviço, do contratado e dos



usuários, de forma a cumprir o disposto no art. 30, parágrafo único, da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

XV - a exigência de publicação periódica das demonstrações financeiras relativas à gestão associada, a qual deverá ser específica e segregada das demais demonstrações do consórcio público ou do prestador de serviços; e

XVI - o foro e o modo amigável de solução das controvérsias contratuais.

§ 1º No caso de transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos, o contrato de programa deverá conter também cláusulas que prevejam:

I - os encargos transferidos e a responsabilidade subsidiária do ente que os transferiu;

II - as penalidades no caso de inadimplência em relação aos encargos transferidos;

III - o momento de transferência dos serviços e os deveres relativos à sua continuidade;

IV - a indicação de quem arcará com o ônus e os passivos do pessoal transferido;

V - a identificação dos bens que terão apenas a sua gestão e administração transferidas e o preço dos que sejam efetivamente alienados ao prestador dos serviços ou ao consórcio público; e

VI - o procedimento para o levantamento, cadastro e avaliação dos bens reversíveis que vierem a ser amortizados mediante receitas de tarifas ou outras emergentes da prestação dos serviços.

§ 2º O não pagamento da indenização prevista no inciso XII do caput, inclusive quando houver controvérsia de seu valor, não impede o titular de retomar os serviços ou adotar outras medidas para garantir a continuidade da prestação adequada do serviço público.

§ 3º É nula a cláusula de contrato de programa que atribuir ao contratado o exercício dos poderes de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços por ele próprio prestados.

Art. 34. O contrato de programa continuará vigente mesmo quando extinto o contrato de consórcio público ou o convênio de cooperação que autorizou a gestão associada de serviços públicos.

Art. 35. A extinção do contrato de programa não prejudicará as obrigações já constituídas e dependerá do prévio pagamento das indenizações eventualmente devidas.

Desta forma, aos **CONTRATOS DE PROGRAMA** temos que, diante do contido no art. 13 da lei 11.107/05, estes são *contratos que regulam as obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.*



O contrato de programa é referido, inicialmente, no artigo 4º, XI, d, que, ao mencionar as cláusulas necessárias do protocolo de intenções, inclui a autorização para a gestão associada de serviços públicos, explicitando, dentre outras coisas, as condicionantes que deve obedecer ao contrato de programa, no caso de a gestão associada envolver também a prestação de serviços por órgão ou entidade de um dos entes da Federação consorciados.

O Art. 13 da Lei 11.107/2005 esclarece que o contrato de programa é um instrumento a ser utilizado para a constituição e regulação de obrigações que um ente da Federação constituir para com outro ente da Federação ou para com consórcio público no âmbito de gestão associada em que haja a prestação de serviços públicos ou a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal ou de bens necessários à continuidade dos serviços transferidos.

Analisando os dois dispositivos acima citados é possível concluir que a gestão associada pode ser feita: a) mediante a constituição de consórcio público, como pessoa jurídica, na forma disciplinada pela Lei nº 11.107/05 e b) mediante acordos de vontade, como o convênio de cooperação, o contrato de programa ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada.

Sobre a questão JACINTHO ARRUDA CÂMARA¹⁴ leciona que:

3.3 Contratos de programa

A delegação de serviços públicos entre entes consorciados (ou conveniados) há de ser formalizada por meio de contrato próprio, a contrato de programa.

O contrato de programa obedecerá às regras básicas do contrato de concessão de serviço público (art. 13, §1º, I). As funções de "poder concedente" devem ser assumidas pelo consórcio ou pelo ente conveniado. O papel de concessionário será assumido pelo "contratado". É vedada a transferência de funções de planejamento, regulação e fiscalização para o contratado, ou seja, pelo responsável pela prestação de serviços (art. 13, §3º).

O contrato de programa tem vigência autônoma em relação ao consórcio ou convênio de cooperação. A extinção destes últimos não acarretará automaticamente a extinção do contrato de programa (art. 13, §4º).

Admite-se a celebração de contrato de programa com entidades de direito privado integrantes da administração indireta de ente federativo consorciado ou conveniado (art. 13, §5º). Para tanto, não é necessário licitar (art. 24, XXVI, da Lei 8.666/1993, com a redação dada pela Lei n. 11.107/2005). Todavia, a desestatização de empresa ou entidade privada

¹⁴ CÂMARA, Jacintho Arruda Tratado de direito administrativo : licitação e contratos administrativos / Jacintho Arruda câmara, Irene Patrícia Nohara. - são paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2014. - (Tratado de direito administrativo; v. 6 / coordenação Maria Sylvania Zanella Di Pietro). Pag. 500



contratada com base nessa regra importará automática extinção do contrato de programa (art. 13, §6º).

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - TCEES, por meio do Parecer Consulta nº 00014/2018-1 - Processo: 06943/2017-5 - Relator: Márcia Jaccoud Freitas, trouxe o seguinte esclarecimento quanto ao Contrato de Programa:

Verifica-se, ainda, que através do contrato de programa, consistente, por definição legal, em um instrumento contratual que operacionaliza as obrigações assumidas por cada um dos consorciados, podendo ser celebrado entre um ente da Federação e um consórcio público e, se previsto no contrato de consórcio, poderá ser celebrado com entidades da Administração Indireta de qualquer dos consorciados, devendo observância à legislação pertinente às concessões e permissões de serviços públicos.

[...]

Com efeito, o artigo 17, da citada lei, alterou o artigo 24, XXVI, da Lei nº 8.666/93, dispondo sobre a dispensa de licitação, nos casos de celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade da administração indireta, o que também impõe a devida observância do disposto no art. 26 da lei de licitações.

Assim, neste particular, acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, entendendo que é possível a contratação de um consórcio público, por uma autarquia municipal, que tem o mesmo município como um dos entes consorciados, para a formalização de contrato de programa, desde que haja previsão expressa no contrato que formalizou o consórcio ou em convênio de cooperação, nos termos dos artigos 2º, parágrafo 1º; 13, §§ 5º e 17, da Lei nº 11.107/2005, além do artigo 24, inciso XXVI, da Lei nº 8.666/93, desde que cumpridos os requisitos previstos no artigo 26, do mesmo diploma legal.

Destacamos que nos termos da Lei 11.107/2005, é dispensada a licitação para a contratação de consórcio público, como estatui o art. 2º, §1º, inciso III da Lei 11.107/05 que estabelece que:

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

.....

III - ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

No mesmo sentido o Decreto Federal nº. 6.017, de 17 de janeiro de 2007, que regulamentou a Lei nº. 11.107 de 6 de abril de 2005 estabelece na seção VI quanto trata da contratação do consórcio por ente consorciado que:



Seção IV

Da Contratação do Consórcio por Ente Consorciado

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo dispensada a licitação nos termos do art. 2o, inciso III, da Lei no 11.107, de 2005.

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais.

Com isso a nova lei de Licitações prevê em seu art. 75 da Lei XI, ao substituir a Lei revogada, manteve a possibilidade de contratação, conforme disposto na Lei de consórcios públicos nº 11.107/05 que dispõe sobre normas gerais para que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum, cuja a Lei 14.133/2021, conforme supracitado manteve a seguinte redação:

Art. 75 - [...] XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação;

Portanto, para que haja o enquadramento nessa hipótese, é preciso que haja um consórcio ou um convênio de cooperação, que autorize essa espécie de contratação para fim de cumprimento de suas finalidades, em termos previamente fixados por meio de contrato de programa.

Lembramos, ainda, o que dispõe o art. 10, inciso XV, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021):

[...]

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005);

No caso, já esclarecido, o Município de Presidente Kennedy é integrante do Consórcio Público CIM POLO SUL/ES, tendo ingressado no consórcio por meio da



lei municipal nº 758 de 20 de dezembro de 2007, e firmado o contrato de consórcio público com o CIM POLO SUL/ES.

As fls. 276 verifica-se que existe dotação orçamentária para se firmar o contrato de programa, entretanto, não verifica-se no presente processo a comprovação de existência de saldo suficiente para suportar as despesas assumidas.

As fls. 04/12 encontra-se a Minuta de Contrato de Programa para o exercício financeiro de 2024, segundo consta na minuta do contrato de programa que é apresentada, o Valor estimado para o exercício financeiro de 2024 é do total de R\$ 575.000,00 (quinhentos e setenta e cinco mil reais) que poderão ser repassados em parcelas mensais mediante relatórios de atendimentos, ou seja, o pagamento se dará de acordo com a utilização dos serviços prestados, não existindo um valor fixo. O objetivo do contrato de programa é o de possibilitar a prestação de serviços públicos de saúde: consultas, exames conforme valores dispostos na Tabela de Valores e Procedimentos de Saúde – TVSPS do Consórcio (fls. 136/178).

Evidentemente que o atendimento do objeto previsto é essencial ao contrato de programa, e o mesmo deve conter previsão para a) atender à legislação de concessões e permissões e à de regulação dos serviços; e, b) prever procedimentos de transparência da gestão econômica/financeira de cada serviço.

O contrato de Programa que vier a ser firmado deve observar todos os termos do art. 33 do decreto nº 6017/2007, quanto as condicionantes e cláusula obrigatórias do contrato de programa, o que recomendo que seja verificado pelo gestor a edição de uma minuta final para fins de avaliação.

O Fundamento legal para a celebração do Contrato de Programa se dá por meio de **DISPENSA DE LICITAÇÃO** nos termos do o artigo 75, XI, da Lei nº 14.133/21. E também com a devida observância do disposto no art. 72 da mesma lei, Vejamos:

Art. 75. É dispensável a licitação:

XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação;

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;



II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Bem como a contratação ainda encontra fundamento no art. 2º, parágrafo 1º; 13, §§ 5º e 17, da Lei nº 11.107/2005 e art. 32 do Decreto 6017/2007, quanto a dispensa de licitação.

Destaco que a celebração do contrato de programa somente pode ocorrer após a publicação da ratificação de dispensa de licitação, ou seja, a assinatura do contrato de programa somente pode ocorrer após serem observados os termos do art. 75, XI, e o 72 e seus incisos, ambos da Lei 14.133/21.

Isto posto, desde que observados os termos e fundamentos jurídicos acima dispostos, em especial os termos dos artigos 2º, parágrafo 1º; 13, §§ 5º e 17, da Lei nº 11.107/2005, além do artigos 75, inciso XI e 72, da Lei nº 14.133/21, desde que cumpridos da Portaria STN/SOF 274/16 e IN SCC nº 001/2015 versão 2¹⁵, aprovada pelo Decreto Municipal 80/2015, resta possível a celebração do Contrato de Programa, constante dos autos, entre o Município de Presidente Kennedy e o Consórcio Público CIM POLO SUL/ES.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contrato de programa deve observar os termos da Lei nº 11.107/2005 e Decreto nº 6.017/2007, onde as cláusulas mínimas obrigatórias do Contrato de Programa deverá observar os termos do art. 33 do mencionado decreto.

¹⁵ Que estabelece orientações e procedimentos para controle e acompanhamento de consórcios.



Lembro que o contrato de programa deve ser assinado após o contrato de rateio para o presente ano.

Quanto a questão da autorização legislativa e da previsão orçamentária verificamos, como já destacado no relatório, que as mesmas existem, todavia, não encontramos nos autos justificativas para a celebração do ajuste, e nem justificativas quanto aos valores estipulados, razão pela qual recomendamos que a coordenadoria própria esteja instruindo os autos com tal informação. *for*

Por fim, merece consideração é a projetada dispensa de licitação estabelecida para as atividades do consórcio público, não somente no caso de contratos com entidades públicas, mas também na hipótese de contratos de programa ante os termos do art. 2º, § 1º, III da Lei nº 11.107/05 e no art. 75, XI, da Lei nº 14.133/2021.

Em derradeiro, lembramos que a contratação direta (sem licitação) envolve um procedimento especial e simplificado para obtenção da proposta mais vantajosa. Dessa forma, a formalização do processo de dispensa de licitação está submetida ao art. 72 da Lei nº. 14.133/2021 cujo procedimento deve ser integralmente atendido e cumprido como condição de eficácia e validade da contratação. *

Destacamos que os documentos e informações apresentadas neste parecer são imprescindíveis para a formalização deste ajuste, e a ausência de tais informações podem inviabilizar a celebração do contrato de rateio e contrato de programa pretendido nestes autos.

Apenas se cumpridas tais formalidades, s.j.d., entendemos que o pedido (formalização de contrato de programa) poderão ser atendidos na forma disposta neste parecer.

Lembramos que o contrato somente poderá vigorar a partir de sua assinatura e publicação no prazo legal, e a despesa nos termos da lei deverá ter dotação orçamentária e prévio empenho, sendo vedado o pagamento e/ou a realização de despesa de forma retroativa, bem como sendo vedado o pagamento antecipado por despesas que sequer chegaram a ser realizadas.

Destacamos que a não observância dos termos desta manifestação, bem como das normativas legais pertinentes ao tema poderá o gestor responsável incorrer na prática de improbidade administrativa prevista no art. 10, XIV e XV, da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, sendo-lhe aplicado as penas da referida lei e de legislação correlata.

Por oportuno, e com fulcro no disposto no art. 5º, incisos XV e XX da Lei Municipal nº 1.076/2013, recomendamos que antes de ser assinado o contrato, seja



este processo submetido a análise da Controladoria do Município para o cumprimento do seu papel institucional de controle dos atos da administração municipal.

DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluímos pela possibilidade de ser firmado o contrato de programa no presente caso, **desde que observados as diretrizes e recomendações constantes neste parecer, principalmente as disposições contidas no Art. 72, que não se faz presente nos autos.**

S.m.j., é a nossa manifestação, que submeto, com minhas homenagens, à criteriosa apreciação superior.

Presidente Kennedy - ES, em 26 de março de 2024.

DEVEITE
ALVES PORTO
NETO

Assinado digitalmente por DEVEITE
ALVES PORTO NETO
DN: cn=DEVEITE ALVES PORTO
NETO, o=BR, ou=ICP-Brasil,
ou=AQUOGADO,
email=drdavella@hotmail.com
Data: 2024.03.27 11:30:17 -03'00'

Deveite Alves Porto Neto
Procurador Municipal