



Ministério Público de Contas
do Distrito Federal
SEGUNDA PROCURADORIA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Representação do MPC nº 67/2025 – G2P

URGENTE

O Ministério Público que atua junto a esse Tribunal, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e fiscalizar sua execução, no âmbito das contas do Distrito Federal, fundamentado no texto do artigo 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF; dos artigos 1º, inciso XIV e § 3º, e 76 da Lei Complementar 1/1994 - LOTCDF; e do artigo 54, inciso I, do RITCDF, vem oferecer a seguinte:

REPRESENTAÇÃO, com pedido de medida cautelar

O MPCDF tomou conhecimento da Emenda nº **36300010**, de autoria do Deputado Alberto Fraga, no valor de **R\$6.000.000,00** (seis milhões de reais), que indicou para sua execução a **OSC Instituto Brasileiro de Saúde, Ensino, Pesquisa e Extensão para o Desenvolvimento Humano - IBSAÚDE**, CNPJ nº07.836.454/0001-46, encontrando-se a instrução em andamento por meio do Processo SEI nº**00060-00305042/2025-87**.

I – DO PROCESSO SEI nº00060-00305042/2025-87

Visando diligenciar a respeito, verificou o MPCDF tratar-se da Emenda Parlamentar nº **36300010**, de autoria do Deputado Federal **ALBERTO FRAGA** (Ofício nº 10-Gab.816/CD, de 05/06/2025) ([7A5A3952-e](#)) na ação orçamentária 2E90¹ **contemplando o valor de R\$6.000.000,00 (seis milhões de reais)**, destinado ao Instituto **IBSAÚDE**, CNPJ nº07.836.454/0001-46, para execução inicial do “**Centro de Prevenção em Saúde do Idoso – Saúde 60+**” ([CD47F856-e](#)), nos seguintes termos:

“O projeto **Centro de Prevenção em Saúde do Idoso – Saúde 60+** foi desenvolvido com o objetivo de promover ações de prevenção, promoção e cuidado integral à saúde da pessoa idosa no Distrito

¹ Incremento Temporário ao Custeio dos Serviços de Assistência Hospitalar e Ambulatorial para Cumprimento de Metas.

Federal e Região do Entorno (RIDE). **A proposta visa oferecer consultas, exames e tratamentos especializados nas áreas de oftalmologia, odontologia, cardiologia, psicologia, nutrição e endocrinologia**, de forma gratuita e humanizada”, conforme Plano de Trabalho ([70FAB76E-e](#)). Grifo nosso

A seleção dos territórios de atuação — **Sol Nascente, Santa Maria, Estrutural, Samambaia, Ceilândia e Sobradinho II** — foi fundamentada em critérios sociais, demográficos e epidemiológicos, que evidenciam a alta concentração de idosos em situação de vulnerabilidade social, somada à dificuldade histórica de acesso a serviços especializados de saúde nessas regiões. Grifo nosso

DESCRIÇÃO DO OBJETO

O projeto tem como objetivo atender aproximadamente 3.000 idosos, priorizando aqueles em situação de vulnerabilidade social. A iniciativa prevê a realização de: • **Consultas médicas especializadas;** • **Avaliações psicológicas e nutricionais;** • **Exames diagnósticos e preventivos;** • **Procedimentos odontológicos e clínicos necessários ao acompanhamento integral;** • **Atividades educativas em saúde, bem-estar e prevenção de doenças relacionadas ao envelhecimento.** Grifo nosso

A SESDF, então, instaurou o Processo SEIDF nº **00060-00305042/2025-87**, dando ciência à Instituição IBSAÚDE para apresentação do **Plano de Trabalho** ([70FAB76E-e](#)), que o fez sob a **denominação “CENTRO DE PREVENÇÃO EM SAÚDE DO IDOSO – SAÚDE 60+”**. São juntados, também, documentos relacionados à comprovação das exigências cadastrais e certidões.

Após a sua apresentação, o Plano de Trabalho segue para as avaliações pertinentes, nas áreas técnicas da SESDF.

Numa primeira verificação, a **Gerência de Cadastramento de Estabelecimentos e de Usuários do SUS** ([C7E7766A-e](#)), se manifesta apontando:

“...De acordo com as competências regimentais desta gerência informamos que a empresa IBSAÚDE – Instituto Brasileiro de saúde, ensino, pesquisa e extensão para o desenvolvimento humano, inscrita no CNPJ sob o nº 07.836.454/0001-46, possui sede em Porto Alegre - RS, **e como se trata de estabelecimento com CNPJ registrado em outra Unidade Federativa não é possível realizar o cadastro no CNES deste estabelecimento no Distrito Federal.** Não foi identificada por esta Gerência de Cadastramento de Estabelecimentos e de Usuários do SUS (SES/SUPLANS/CCONS/DICS/GECAD) solicitação de cadastro no CNES do referido estabelecimento identificado pelo nome empresarial ou nome de fantasia.” Grifo nosso

Posteriormente, a **Gerência de Apoio à Família** opinou ([14D6A69A-e](#)):

Especificidades apontadas quanto à incompatibilidade com a APS:

Integração com o SUS e Continuidade do Cuidado: Embora o documento ressalte alinhamento aos princípios do SUS, não detalha mecanismos para assegurar a integração contínua dos pacientes à Rede de Atenção à Saúde (RAS) local. **A ausência de vínculo territorial com as Unidades Básicas de Saúde (UBS) e o caráter itinerante do projeto podem comprometer a continuidade do cuidado**, já que atendimentos em psicologia e nutrição, por exemplo, não estão articulados às Equipes Multiprofissionais (eMulti) da APS, contrariando o modelo de cuidado matricial preconizado.

Exames Preventivos: Apesar de exames preventivos e de rotina serem demandados pela APS, no projeto eles são ofertados de maneira pontual e **desvinculada do processo longitudinal de cuidado. Não há integração** com as linhas de cuidado da RAS nem referência via regulação da APS.

Modelo de Atendimento: O projeto propõe a implantação de um programa integrado em seis Regiões Administrativas do Distrito Federal com alto índice de vulnerabilidade social, visando promover saúde e qualidade de vida para 3.000 idosos (60 anos ou mais) em situação de vulnerabilidade. Contudo, a ausência de vínculo territorial com as UBS e a **falta de coordenação e longitudinalidade** indicam um modelo de atendimento pontual, não integrado, destoando dos princípios da APS.

Processo do Cuidado: Embora o projeto assegure que “todos os pacientes terão seus dados registrados em prontuário eletrônico para acompanhamento individual”, **não há detalhamento** sobre a transição coordenada dessas informações para a Secretaria de Saúde do DF (SES/DF).

Metas e Indicadores: Há menção à aplicação de pesquisas de satisfação e ao levantamento de **indicadores de desempenho e impacto social** durante o projeto. No entanto, tais indicadores **não demonstram capacidade suficiente para refletir o impacto real do projeto na saúde dos idosos atendidos.**

Diante do exposto, embora o projeto tenha relevância assistencial e esteja alinhado à perspectiva de redução de barreiras de acesso a serviços especializados, **seu escopo não se mostra compatível com as atribuições assistenciais da Atenção Primária à Saúde, uma vez que as ações propostas não correspondem às previstas na “Carteira de Serviços da Atenção Primária à Saúde do Distrito Federal (2025)”**. Grifo nosso

Apesar disso, foi expedido, em 31.07.2025, o Ofício nº14 ([A3CB679E-e](#)) dirigido à Instituição IBSAÚDE, **solicitando a apresentação do orçamento**. Após, a SESDF se manifestou, mas não para negar, e, sim, para aguardar a **reformulação do projeto**.



II – DO SOMBREAMENTO DE AÇÕES

Veja-se que quando da instrução do Processo SEI nº 00060-00311329/2025-46, que instrui o Projeto vinculado à emenda 43850001, sob responsabilidade da Instituição Beneficência Hospitalar de Cesário Lange (Representação 64/25-G2P), que a **Secretaria Adjunta de Gestão em Saúde apontou possível sobreposição daquelas ações e regiões com este Projeto, o IBSAÚDE.**

Indo mais além, o sobreposição se dá, inclusive, entre os três projetos, **notadamente entre os dois que foram denunciados a esta Procuradoria, Emendas nº 43850001/2025 (Representação nº 64/2025, Processo nº 00060-00347756/2025-62) e 43850002/2024 (Representação no 65/2025 e Processo nº 00060-00311329/2025-46), com este que ora se analisa.**

Essas três emendas, que se sobrepõem nas suas finalidades, totalizam R\$22.050.000,00 (vinte e dois milhões e cinquenta mil reais), portanto vultosas, todas destinadas para público e serviços muito semelhantes, com o propósito de atender a população, com cuidados voltados para a saúde, variando entre as áreas de nutrição, oftalmologia, odontologia, exames laboratoriais e de imagem etc., conforme se depreende dos seus planos de trabalho:

- a) Emenda **43850001/2025 – O PROJETO MINHA SAÚDE - ETAPA 01/2025** tem como objetivo promover a atenção integral à saúde, por meio da oferta de serviços básicos e especializados, beneficiando diretamente cerca de 53.800 atendimentos de beneficiários em situação de vulnerabilidade social, englobando consultas, exames e telemedicina. A iniciativa será desenvolvida entre agosto de 2025 e fevereiro de 2026, com ações concentradas em oito Regiões Administrativas do Distrito Federal: Ceilândia, Sol Nascente, Recanto das Emas, Santa Maria, Samambaia, Brazlândia, Riacho Fundo II e Gama. O projeto visa ampliar o acesso da população a cuidados de saúde de forma facilitada, resolutiva e alinhada aos princípios do SUS.”
- b) Emenda **43850002/2024 – O PROJETO VOCÊ TEM VALOR - “promover ações de prevenção, promoção e cuidado integral à saúde da pessoa idosa no Distrito Federal e Região do Entorno (RIDE). A proposta visa oferecer consultas, exames e tratamentos especializados nas áreas de oftalmologia, odontologia, cardiologia, psicologia, nutrição e endocrinologia, de forma gratuita e humanizada. O Programa “Você Tem Valor” é uma política pública inovadora de saúde, desenhada para a promoção da saúde, prevenção de doenças e redução de riscos e danos junto à população idosa (60 anos ou mais) e pré-idosa (a partir de 55 anos) residente em áreas periféricas do Distrito Federal. As ações estarão concentradas em nove Regiões Administrativas prioritárias: Ceilândia, Samambaia, Riacho Fundo II, Gama, Sol Nascente, Santa Maria, Recanto das Emas, Brazlândia e Arapoanga/Planaltina, abrangendo**

territórios com alto índice de vulnerabilidade social e grande concentração populacional.”

- c) Emenda 36300010 - O PROJETO CENTRO DE PREVENÇÃO EM SAÚDE DO IDOSO - SAÚDE 60+ foi desenvolvido com o objetivo de promover ações de prevenção, promoção e cuidado integral à saúde da pessoa idosa no Distrito Federal e Região do Entorno (RIDE), Sol Nascente, Santa Maria, Estrutural, Samambaia, Ceilândia e Sobradinho II. A proposta visa oferecer consultas, exames e tratamentos especializados nas áreas de oftalmologia, odontologia, cardiologia, psicologia, nutrição e endocrinologia, de forma gratuita e humanizada

III – DO IBSAÚDE

Como é sabido, O MPCDF protocolou, inicialmente, a **Representação nº 35/2024 – G2P**, acerca de possíveis irregularidades na assinatura do Termo de Fomento n.º 03/2024, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e a Associação Beneficente Cisne – Instituto Cisne (CNPJ nº 56.322.696/0002-08).

Após a suspensão do repasse desses recursos, por força da Decisão nº 2777/2024 (Processo 8452/24), os valores debatidos foram redirecionados para duas entidades, Elisedape e IBSaúde. Novamente, então, o MPCDF atuou e protocolou as **Representações 82/24 e 83/24**. Nesta, que interessa ao presente, o *Parquet* anotou que há referência a uma **Operação no Estado do RS, intitulada Septicemia**, acerca de entidade de mesmo nome, segundo divulgado pela imprensa². Em razão disso, o **TCERS adotou medida cautelar suspensiva de repasses naquele Estado**. Mesma sorte não se teve no DF, já que o TCDF não concedeu a medida cautelar (Processo 15665/24). Já se vão duas decisões, nenhuma quanto ao mérito (Decisão 97/25 e DECISÃO Nº 1934/2025).

O MPCDF, ainda, chamou a atenção para a falta de comprovação no sentido de que a entidade, em tela, comprovasse a expertise para a prestação dos serviços pretendidos, configurando-se, assim, a 1ª irregularidade presente no processo de repasse de recursos de que se ocupa o MPCDF nesta peça.

IV – DOS QUESTIONAMENTOS JURÍDICOS

² Notícia veiculada pela Polícia Federal : <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2022/12/pfdesarticulo-organizacao-criminosa-dedicada-aos-desvios-de-recursos-publicos-da-saude-no-rs>. Notícia veiculada pelo Portal G1: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/12/19/pf-apura-sehouve-irregularidades-de-secretaria-da-saude-do-rs-na-prefeitura-de-sao-lourenco-do-sul.ghtml>



É conhecido o entendimento do MPCDF a respeito:

*“16. Importa destacar que disposição expressa na lei nacional, 13.019/2014, foi repetida no Decreto 37.8432 que integrou e regulamentou a norma ao DF: (...) 18. Interessante destacar que o entendimento acima também foi manifestado no artigo “O Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”, referente a Lei 13.019/2014 (...) Nesse sentido, **efetivamente, para o desempenho das atividades complementares específicas ao SUS, não se aplica a Lei das Parcerias. E a motivação para essa regra exceptiva reside no fato de que o regime jurídico da complementariedade ao Sistema Único de Saúde, por parte do setor privado, não se adapta precisamente às definições de colaboração ou de fomento** estatuídos pelo art. 2º, VII e VIII da mencionada Lei nº 13.019/2014. Isso porque a complementariedade é uma forma de suprir o SUS de serviços que não são realizados em sua completude pelo poder público, não se podendo falar em um programa aprazado, como aqueles instituídos por termos de colaboração ou de fomento, mas **sim de integração de serviços em um sistema de grande complexidade organizativa (que prevê a atuação em rede de atendimento, região de saúde, com direção única em cada esfera de governo), e que são prestados de forma contínua.** Assim, especificamente para essas atividades complementares ao SUS (atendimentos hospitalares e outros procedimentos na área da saúde), desenvolvidas por essas OSCs, não são aplicáveis os regramentos contidos na Lei nº 13.019/2014, devendo as contratações com essas entidades se submeterem às regras estabelecidas na Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93). Contudo, é importante frisar que outras atividades que venham a ser desenvolvidas pela mesma Entidade (por exemplo, na área de assistência social, assistência ao idoso, recuperação de drogados, entre outras) deverão atender aos ditames da Lei das Parcerias. Ou seja, **não é a natureza jurídica da entidade que a dispensa da incidência da Lei, mas sim o objeto, a motivação específica da política pública e das atividades que serão desenvolvidas com os recursos públicos repassados.** Grifo nosso. 19. Ressalta-se também que a Procuradora do Ministério Público de Contas da Bahia, Camila Luz, em palestra, intitulada “MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL - MROSC (Lei 13.019/2014): Alguns aspectos relevantes a respeito da celebração, execução e controle dos novos instrumentos de parceria”, também se manifestou no sentido da inaplicabilidade da Lei 13.019/2014 à contratação de serviços de saúde. 20.*

Destaca-se ainda o trabalho publicado no site do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, no qual também foi abordada a questão e indicada a impossibilidade de utilização da Lei 13.019/2014 para a contratação de serviços de saúde.” (Representação 47/17, juntada aos autos nº 4.160/17)

Assim sendo, não há qualquer motivo para que o MPCDF altere seu pronunciamento.

Note-se que o Corpo Técnico do TCDF concorda com a tese ministerial:

“(…) resta evidenciado que não há amparo legal, no âmbito do Distrito Federal, para a utilização da Lei Federal n.º 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC) na complementariedade, pela iniciativa privada, aos serviços e ações de saúde de responsabilidade do Sistema Único de Saúde – SUS, que engloba a atenção primária, média e alta complexidade, os serviços de urgência e emergência, a atenção hospitalar, as ações e serviços das vigilâncias epidemiológicas, sanitária e ambiental e a assistência farmacêutica. 45. Outrossim, convém registrar o posicionamento de outros Tribunais de Contas no sentido de que a prestação de serviços de caráter complementar ao SUS não pode ser objeto de ajustes estabelecidos no MROSC, por expressa vedação legal e por incompatibilidade com o regime estabelecido por essa lei.” (Informação nº 89/2024 – DIASP1, nos autos nº 00600-00008452/2024-47).

No mesmo sentido, foi a manifestação do Relator, mas a **decisão plenária restou adiada em virtude de pedido de vista do Conselheiro Inácio Magalhães Filho, em 16/03/25 (DECISÃO Nº 958/2025).**

Seja como for, demonstrado está que o projeto em análise é frágil; desconectado da política sanitária que rege o SUSDF, em ofensa ao interesse coletivo, além de a entidade apresentar sérias objeções para que venha ao DF realizar esses serviços, consoante Anexo I da Representação 83/24, cujos fundamentos são tomados aqui por empréstimo³.

V - DO PEDIDO

V.I Pedido Cautelar

Como está demonstrado, há impropriedades que desaconselham qualquer tentativa de se dar sequência ao Processo SEI

³ Peça 9 dos autos 15665/24.

nº00060-00305042/2025-87, inclusive, em razão da sobreposição de ações entre as emendas relacionadas, com ausência da comprovação da sua economicidade, bem como da sua eficiência e complementariedade eficaz aos serviços prestados pela SESDF, como muito bem pontuado pela Gerência de Apoio à Família, em sua manifestação.

Nesse contexto, em que se está diante da tentativa de celebrar um ajuste que em princípio não se integra e nada agrega aos serviços prestados pela SESDF, **torna-se imperiosa a intervenção cautelar desta Corte, a fim de mandar suspender qualquer ato relacionado à aprovação e assinatura de Termo de Fomento, até que o Tribunal se manifeste sobre o mérito final da questão.**

Presentes, portanto, a fumaça do bom Direito e do perigo da demora.

Não se olvide que, no passado, a não concessão da medida extrema acabou sendo alcançada pela liberação, até mesmo integral, dos recursos públicos, durante a instrução/discussão do processo, o que se quer evitar neste momento, como forma de se prevenir a ocorrência de prejuízos e desvios.

VI. Pedido Definitivo

Posto isso, o MPC/DF representa à Corte para se digne determinar:

- a) cautelarmente, determine a **suspensão** de qualquer ato que implique na **aprovação e assinatura** do projeto a que se refere o Processo SEI nº00060-00305042/2025-87.
- b) o chamamento aos autos da **SESDF** e do Instituto **IBSAÚDE**, para, querendo, manifestarem-se;
- c) após, sejam os autos remetidos ao Corpo Técnico, para que promova ampla análise a respeito das irregularidades elencadas, nesta peça, tudo em cotejo com os princípios constitucionais da Administração Pública; e
- d) ao final, seja confirmada a cautelar concedida e inadmitido o repasse de recursos públicos ao projeto em tela.

Brasília, 05 de setembro de 2025.

CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA

Procuradora