



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14157/17

Poder Executivo Estadual. Administração Direta. Secretaria de Estado da Educação. Acompanhamento de Gestão. Análise de Chamamento Público. Seleção de Organização Social para atuação na área da educação. Opção política do Estado. Presença de inconformidades insuficientes para macular o procedimento. Julgamento regular. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 - TC - 02014/18

RELATÓRIO

O Processo em pauta trata da análise da legalidade da Chamada Pública nº 01/2017, editada nos moldes da Lei nº 13.019/14, objetivando selecionar Organização Social qualificada na área de educação, no âmbito do Estado da Paraíba, para celebração de contrato de fomento, visando a garantia de suporte às ações e serviços de apoio escolar, em unidades escolares da secretaria de estado da educação.

A Auditoria desta Corte, em sede de relatório inicial às fls. 566/570, destacou vários aspectos inerentes ao procedimento em análise, entre eles que: a) foram credenciadas as empresas Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde – INSAÚDE e Espaço Cidadania e Oportunidades Sociais – ECOS, nos valores de R\$ 117.056.294,64 e R\$ 117.282.637,48, respectivamente, totalizando a importância de R\$ 234.338.932,12; b) o credenciamento foi recebido em 18/07/2017; c) o procedimento foi deflagrado mediante o Edital nº 001/2017/SEAD/SEE; e d) existe cotação de preços e parecer jurídico.

Ao final, discriminou as seguintes irregularidades:

- 1) Ausência da homologação do ato e sua publicação na imprensa oficial, de acordo com exigência do art. 26 da Lei nº 8.666/93.
- 2) Ausência dos contratos, bem como da publicação dos seus extratos na imprensa oficial, consoante exigência do art. 61, parágrafo único, da Lei de Licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14157/17

- 3) Ausência dos documentos de habilitação das Organizações Sociais participantes, consoante exigência dos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.
- 4) O Edital da Chamada Pública nº 01/2017 não está assinado, conforme exigência do art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666/93.
- 5) Envio incompleto do processo administrativo que deu origem à Chamada Pública nº 01/2017.
- 6) Ausência de estudo detalhado que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência das ações e serviços de apoio escolar para uma Organização Social mostra-se a melhor opção.
- 7) Ausência de avaliação precisa dos custos dos serviços, conforme exigência do art. 1º, IV, da Lei 9.454/2011, bem como dos ganhos de eficiência esperados, conforme disciplina do art. 11 da mencionada lei.
- 8) Ausência da demonstração, por meio de decisão fundamentada, dos motivos do repasse da gestão, das vantagens de economicidade ou produtividade na adoção do modelo de gestão por organização em vez de fomentar a atividade pública por ação governamental.
- 9) O item 3.1 do Edital da Chamada Pública nº 001/2017 fere o disposto no art. 213 da Constituição Federal, bem como no art. 7º da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).
- 10) O edital não deixa claro quais profissionais irão desempenhar as ações e serviços de apoio escolar, deixando dúvida quanto à participação de profissionais do grupo magistério.
- 11) O item 8.1 do edital fere o disposto no art. 22 da Lei nº 11.494/2007 (lei que regulamenta o FUNDEB).
- 12) O item 9 do Anexo II do edital vai de encontro ao que disciplina o art. 23 da Lei nº 11.494/2007, bem como ao que disciplina o art. 71 da Lei nº 9.394/96.
- 13) A qualificação das Organizações Sociais não cumpriu o que determina o art. 3º da Lei nº 9.454/2011, tornando-se ilegal.

Após a apresentação da defesa de fls. 579/2473, por parte da autoridade responsável, a unidade técnica emitiu novo relatório, fls. 2479/2495, considerando mantidas as seguintes máculas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14157/17

- 1) Ausência da homologação do ato e sua publicação na imprensa oficial, de acordo com exigência do art. 26 da Lei nº 8.666/93.
- 2) O item 3.1 do Edital da Chamada Pública nº 001/2017 fere o disposto no art. 213 da Constituição Federal, bem como no art. 7º da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).
- 3) O edital não deixa claro quais profissionais irão desempenhar as ações e serviços de apoio escolar, deixando dúvida quanto à participação de profissionais do grupo magistério.
- 4) O item 8.1 do edital fere o disposto no art. 22 da Lei nº 11.494/2007 (lei que regulamenta do FUNDEB).
- 5) A qualificação das Organizações Sociais não cumpriu o que determina o art. 3º da Lei nº 9.454/2011, tornando-se ilegal.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, mediante parecer subscrito pelo Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, fls. 2501/2503, pugnou pela “**regularidade** da Chamada Pública nº 001/2017 e os decorrentes termos de fomento firmados entre o Governo do Estado da Paraíba e as respectivas empresas credenciadas na licitação.”

Em seguida, foram anexados ao feito os autos do Processo TC nº 11913/17, fls. 2506/3573, conforme sugestão consignada pelo digno representante do *Parquet* de Contas, uma vez que os processos são conexos, apresentando identidade de questões e pontos comuns. Inclusive as irregularidades remanescentes no processo anexado estão contidas nos autos em exame (Processo TC n.º 14157/17).

Por fim, deve ser informado que, nos autos do processo anexado (11913/17), foi prolatado o Acórdão AC2 – TC 01274/17, referendando a Decisão Singular DS2 – TC 0025/17, que havia decidido:

- “1. **INDEFERIR** a suspensão cautelar da abertura da Seleção Pública ora em análise, sugerida pela diligente unidade técnica deste Tribunal e requerida pelo Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação do Estado da Paraíba – SINTEP/PB;
2. **DETERMINAR** a citação do Secretário de Estado da Educação, Sr. Alessio Trindade de Barros, e da Secretária de Estado da Administração, Sra. Livânia Farias, para, no prazo regimental de 15 (quinze) dias, apresentar defesa acerca dos fatos questionados nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14157/17

autos do processo, especificamente nos relatórios de fls. 160/167 e 972/981, bem como na representação de fls. 628/631.”

É o Relatório, tendo sido realizadas as notificações de praxe.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os autos, gostaria, inicialmente, de fazer referência à documentação encartada originalmente às fls. 170/621 dos autos do Processo TC n.º 11913/17, que foi anexado ao presente feito. No caso, trata-se de documentação originária da Secretaria de Estado da Educação, que contém estudo abrangente e minucioso acerca da viabilidade operacional e econômica do objetivo almejado com a Chamada Pública nº 001/2017, ora em exame.

Conforme mencionado no Acórdão AC2 – TC 01274/17, aludido estudo evidencia possível economia para o Estado de R\$ 22.854.047,00 (vinte e dois milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil e quarenta e sete reais) com a implantação na fase inicial e de R\$ 29.000.917,00 (vinte e nove milhões, novecentos e dezessete reais) na fase final. Como se sabe, um dos princípios que norteia a condução das atividades inerentes à gestão da coisa pública é o da economicidade. Assim, a priori, o procedimento adotado pela Secretaria de Estado da Educação demonstra estar em sintonia com esse desiderato.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou sobre a possibilidade da contratação de Organização Social no âmbito da Administração Pública, de forma objetiva e impessoal, tendo decidido pela validade da prestação de serviços públicos não exclusivos por organizações sociais em parceria com o poder público.

No tocante às inconformidades suscitadas pela unidade de instrução, o digno representante do Ministério Público de Contas, Dr. Manoel Antônio dos Santos Neto, foi pontual em destacar diversos aspectos que suscitam a regularidade da Chamada Pública n.º 001/2017, conforme passagens do seu parecer a seguir reproduzidas literalmente:

“(…)

O marco regulatório das parcerias voluntárias (Lei 13019/14) inclina-se para a atividade de fomento público no domínio dos serviços sociais, entendida tal atividade como a disciplina não coercitiva da conduta dos particulares, cujo desempenho em atividade de interesse público é estimulado por repasses laureais, em observância aos princípios da consensualidade e da participação na Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14157/17

Díspar dessa ordem de idéias, A Auditoria teve entendimento de que o item 3.1 do edital, que convoca organizações sociais com qualificação na área da educação comprovada, desrespeita o art. 213 da CF. O contrassenso da afirmativa está no ponto de que o dispositivo constitucional se refere às escolas lucrativas e não lucrativas, apenas. Tal dispositivo fala que estas últimas instituições educacionais podem receber recursos públicos.

Ocorre que, como alertado pelo defendente, o caso concreto não cogita dessa divisão, posto estar se tratando de seleção de OS para realizar gestão compartilhada de atividades de apoio, conforme previsto na Lei nº 9454/11. Como é claro perceber, não será a OS que ditará o ensino-aprendizagem, algo que é afeito as escolas (objeto do enunciado constitucional) e seu respectivo magistério, diverso do caso concreto, portanto.

Outro contrassenso a esvaziar o modelo de gestão pactuada é o ponto em que a auditoria exige que tais profissionais de apoio pedagógico (supervisor educacional, orientador, inspetor, etc) sejam servidores estatutários vinculados ao Estado por meio de concurso público.

Tal atuação do Controle Externo, nos termos colocados pelo corpo técnico, traduziria engessamento de um determinado modelo pré-concebido de Estado, impedindo que, nos limites constitucionalmente assegurados, a política prevalecente amolde o perfil e o instrumental do poder público conforme a democracia representativa, o que seria inaceitável.

De todo modo, o cumprimento efetivo dos deveres constitucionais de atuação deve estar, invariavelmente, submetido ao que a doutrina contemporânea denomina de controle da Administração Pública sob o ângulo do resultado (Administração Gerencial).

Nesta senda, as demais restrições apontadas pelo órgão de instrução, são meramente formais e não fulminam de ilegalidade o procedimento: a publicação do resultado final pode fazer as vezes do ato de homologação ausente, e a portaria de Secretario de Estado pode servir a mesma finalidade do decreto do Chefe do Poder Executivo que qualifica a entidade como OS.

Finalmente, a questão de tais remunerações com os profissionais de apoio da entidade contratada fazer ou não parte do cálculo do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB é algo que refoge ao exame de legalidade da licitação propriamente dita e será avaliado na alçada própria.”

Ante o exposto, pedindo vênia à unidade técnica e acompanhando integralmente o parecer ministerial, este Relator vota pela **REGULARIDADE** da Chamada Pública n.º 001/2017, bem como dos termos de fomento dela decorrentes, **RECOMENDANDO** à Secretaria de Estado da Educação e as duas organizações sociais contratadas para atualizarem os dados disponibilizados no portal do Governo do Estado.

É o Voto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 14157/17

DECISÃO DA 2ª CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos os autos do presente processo, que trata da análise da legalidade da Chamada Pública n.º 001/2017, deflagrada pela Secretaria de Estado da Educação da Paraíba; e

CONSIDERANDO os relatórios da Auditoria desta Corte e o Parecer do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o Voto do Relator e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS DA 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), na sessão realizada nesta data, ACORDAM, à unanimidade, em **JULGAR REGULARES** a Chamada Pública nº 001/2017, bem como os termos de fomento dela decorrentes, **RECOMENDANDO** à Secretaria de Estado da Educação e as duas organizações sociais contratadas para atualizarem os dados disponibilizados no portal do Governo do Estado.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
Sala das Sessões da 2ª Câmara do TCE/PB

João Pessoa, 14 de agosto de 2018

Assinado 20 de Agosto de 2018 às 14:53



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
PRESIDENTE

Assinado 20 de Agosto de 2018 às 12:51



**Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago
Melo**
RELATOR

Assinado 20 de Agosto de 2018 às 17:37



Bradson Tibério Luna Camelo
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO