

**2ª CÂMARA**

Processo TC 18935/19

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Licitações e Contratos – Contrato de Gestão – Organização Social

Responsável: Geraldo Antônio de Medeiros (ex-Secretário)

Interessada: Karla Michele Vitorino Maia (Assessora Técnica)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATO DE GESTÃO.

Governo do Estado. Secretaria de Estado da Saúde. Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena – HETSHL. Contrato de Gestão. Organização Social. Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental. Perda de objeto. Contrato 0351/2019 declarado irregular pelo Acórdão AC2 – TC 03006/19, em decorrência de ilegalidades no procedimento de seleção ora examinado, mantido em sede de Recurso de Reconsideração pelo Acórdão AC2 - TC 00455/21, ambos lavrados no Processo TC 13829/19. Extinção do processo. Arquivamento.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 – TC 00109/22**RELATÓRIO**

Cuida-se do exame de seleção emergencial levada a efeito pelo Governo do Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do então Secretário, Senhor GERALDO ANTÔNIO DE MEDEIROS, para fins de celebração de contrato de gestão com instituição sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social na área da saúde (OS), visando ao gerenciamento institucional de ações e serviços em saúde no Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena (HETSHL), localizado no Município de João Pessoa.

Documentação pertinente ao procedimento acostada às fls. 02/698.

Anexação do Processo TC 18936/19 (fls. 701/777), cujo conteúdo refere-se ao Contrato de Gestão 0351/2019, firmado entre o Governo do Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, e a Organização Social (OS) INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99), no valor total de R\$61.707.255,72, com vigência de 180 dias, a partir de 01/07/2019.



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

Após examinar a documentação pertinente, a Unidade Técnica produziu levantamento de dados e informações para a instrução inicial (fls. 857/866) e, logo em seguida, relatório exordial (fls. 885/889), elementos a partir dos quais, com relevo, são obtidas as seguintes informações:

1. Descrição do objeto, autoridade responsável e contratado:

DESCRIÇÃO DO OBJETO	Contratação Emergencial de Organização Social na Área da Saúde para o Gerenciamento e Oferta de Ações e Serviços de Saúde no Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena /João Pessoa – PB
AUTORIDADE RESPONSÁVEL	Geraldo Antônio de Medeiros

CONTRATADO	VALOR TOTAL
Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental - CNPJ: 03.254.082/0001-99	R\$ 10.284.542,62 x 6 = R\$ 61.707.255,72

2. Dados do Contrato de Gestão:

Contrato: Fls. 739/776	
Nº do contrato:	<u>0351</u> /2019.
Contratado:	Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental - CNPJ: 03.254.082/0001-99
Valor:	5.3. O valor a ser repassado à CONTRATADA, para o custeio do HOSPITAL ESTADUAL DE EMERGÊNCIA E TRAUMA SENADOR HUMBERTO LUCENA - HEETSHL, NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA/PB e UNIDADE DE RETARGUADA, será de R\$ 61.707.255,72 (sessenta e um milhões, setecentos e sete mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e dois centavos, divididos em 06(seis) parcelas de R\$ 10.284.542,62 (dez milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e dois reais e sessenta e dois centavos, respeitando o Cronograma de Desembolso Financeiro descrito no projeto básico, devendo o primeiro repasse ocorrer no prazo máximo de 10 (dez) dias após a assinatura do contrato e os demais nos meses subsequentes;
Vigência:	3.0. A vigência do presente instrumento será de 180 (cento e oitenta) dias a partir da data de sua assinatura, admitida prorrogável uma única vez por igual período, fundada no Art. 12, Inciso II, da Lei nº 9.454/2011, advertindo-se que, na hipótese de conclusão do processo de contratação do chamamento público poderá ser realizada a rescisão antecipada do presente.
Gestor e fiscal do contrato:	Não foi informado
Data da assinatura do contrato:	João Pessoa, 01 de Julho de 2019.
Publicação do extrato:	Não foi encaminhado
Aditivos:	Não foram assinados aditivos
Situação:	O contrato não está em vigor



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

3. Informações sobre o custeio mensal:

O valor a ser repassado, para o custeio mensal da unidade hospitalar, será de R\$ 10.284.542,62 (dez milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e dois reais e sessenta e dois centavos), para Organizações Sociais em Saúde – OSS sem Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS). Para OSS com CEBAS o valor de custeio estimado foi de R\$ 8.944.542,62 (oito milhões, novecentos e quarenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e dois reais e sessenta e dois centavos), repassados por 6 meses, respeitando o Cronograma de Desembolso Financeiro descrito abaixo, devendo o primeiro repasse ocorrer no prazo máximo de dez dias após a assinatura do contrato e os demais nos meses subsequentes.

As transferências das demais parcelas previstas no contrato só serão efetuadas mediante a demonstração do cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas, relativas aos empregados vinculados ao contrato, referentes ao mês anterior à data do repasse, bem como ao cumprimento das demais obrigações contratuais.

QUADRO I. CRONOGRAMA DE REPASSES DE CUSTEIO

Nota: A diferença do cálculo com CEBAS e sem CEBAS refere-se ao recolhimento do INSS patrimonial e do RAC sobre a folha de pagamento.

MÊS	REPASSES	ESTIMATIVA DE CUSTEIO OSS SEM CEBAS	ESTIMATIVA DE CUSTEIO OSS COM CEBAS
Mês 1 Até o 10º dia após a publicação do Contrato de Gestão	Repasse nº 1 referente ao Custeio	R\$ 10.284.542,62	R\$ 8.944.542,62
Mês 2	Repasse nº 2 referente ao Custeio	R\$ 10.284.542,62	R\$ 8.944.542,62
Mês 3	Repasse nº 3 referente ao Custeio	R\$ 10.284.542,62	R\$ 8.944.542,62
Mês 4	Repasse nº 4 referente ao Custeio	R\$ 10.284.542,62	R\$ 8.944.542,62
Mês 5	Repasse nº 5 referente ao Custeio	R\$ 10.284.542,62	R\$ 8.944.542,62
Mês 6	Repasse nº 6 referente ao Custeio	R\$ 10.284.542,62	R\$ 8.944.542,62

A SES/PB poderá alterar o cronograma de repasses acima determinado, mediante concordância da CONTRATADA, caso haja mudança de procedimentos administrativos internos e/ou exigências dos órgãos de controle para a aprovação das despesas, cronograma orçamentário da SES/PB e outros que porventura julgar conveniente, caso não haja alteração motivada pelas hipóteses acima descritas fica a Organização Social obrigada a manter os custos relativos à execução do objeto dentro da previsão contratual e conforme valor apresentado em sua proposta técnica.

Os recursos financeiros destinados pela Organização Social para o pagamento de despesas de natureza administrativa e/ou gerenciamento, não poderão ultrapassar o percentual de 2% (dois por cento) do valor global do CONTRATO DE GESTÃO, sendo vedada a utilização de tais recursos para o pagamento de despesas não atreladas ao objeto do presente CONTRATO DE GESTÃO. Tais despesas serão detalhadas no programa de trabalho e sua prestação de contas somente será aprovada, se as mesmas estiverem devidamente discriminadas, justificadas e documentalmente comprovadas, de acordo com a planilha abaixo (Quadro II).



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

4. Execução financeira:

Licitação:		Cadastro CGE: 19-01591-7						
Nº CONTRATO	ÓRGÃO CONTRATANTE							SITUAÇÃO
0351/2019	SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE							VENCIDO
MUNICÍPIO	CONTRATADO							
JOÃO PESSOA	INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE, URBANA E AMBIENTAL							
OBJETO								
SERVIÇO ESPECIALIZADO NA ÁREA DE SAÚDE								
COMPLEMENTO								
GERENCIAMENTO INSTITUCIONAL DE AÇÕES E SERVIÇOS EM SAÚDE NO HOSPITAL ESTADUAL DE EMERGÊNCIA E TRAUMA SENADOR HUMBERTO LUCENA - HEETSIL, NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA/PB								
CELEBRAÇÃO	PUBLICADO	INÍCIO	TÉRMINO	DURAÇÃO (meses)	VALOR ORIG.	ADITIVOS	APOSTILAS	TOTAL
01/07/2019	04/07/2019	01/07/2019	28/12/2019	5	61.707.255,72			61.707.255,72
Gestor: Comissão especial de seleção - 186940-0 Portaria: 001/2019 de 07/05/2019								
Execução Financeira do Contrato								
Despesa Empenhada	Despesa Suplementada	Despesa Anulada	Total da Despesa	Despesa Paga	Despesa Paga Anulada	Saldo a Pagar		
60.265.479,19	0,00	0,00	60.265.479,19	60.265.479,19	0,00	0,00		

Ao término do relatório exordial, a Unidade Técnica externou o entendimento de que o procedimento em questão poderia ser considerado formalmente regular e que a sua execução estava sendo acompanhada noutros processos (Processos TC 06332/20, 22657/19, 13062/19, 13740/19).

Diante da conclusão a que chegou a Auditoria, os autos foram enviados diretamente ao Ministério Público de Contas, que, em cota de lavra do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo (fls. 892/893), externou a seguinte opinião:

Destarte, este Parquet pugna pela REGULARIDADE FORMAL da presente contratação, com a ressalva de que a execução do Contrato de Gestão está tendo seu acompanhamento através dos Processos TC n.ºs. 06332/20, 22657/19, 13062/19, 13740/19.

Retornado o processo ao gabinete do relator, foi proferido despacho encaminhando os autos novamente ao Órgão de Instrução (fl. 894), a fim de que informasse se houve estudo relativo ao “custo x eficiência” realizado anteriormente à contratação, conforme exigência em outros ajustes da espécie e apurado noutros relatórios técnicos.

Atendendo à solicitação supra, a Auditoria confeccionou relatório de complementação de instrução (fls. 896/900), indicando, dentre outros dados e com relevo, que não foi encontrado estudo quanto ao “custo x eficiência”. Vejam-se alguns trechos da manifestação:



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

Respondendo, portanto, a indagação acima, esta Auditoria após análise minuciosa dos autos, não constatou, objetivamente, apresentação de documento garantidor de que a contratação dos serviços com a iniciativa privada, através de parcerias, seria mais eficaz para a administração pública e/ou para os usuários do sistema público de saúde.

Todavia, partindo da premissa que houve no ato de qualificação da empresa contratada, como Organização Social, a apresentação da comprovação da regularidade jurídico-fiscal e da boa situação econômica-financeira, a Auditoria ao analisar a proposta técnica e econômica da empresa Instituto ACQUA – Ação, Cidadania, Qualidade, Urbana e Ambiental CNPJ: 03.254.082/0001-99, credenciada como Organização Social,

[...]

Quanto ao binômio custo x eficiência anterior a contratação, resta dizer, que não se encontra nos autos nenhum estudo sobre o assunto, assim, ao abrir mão da execução direta dos serviços de saúde objeto de contratos de gestão, cabe ao Poder Público manter responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados e em caso de desvios de conduta da contratada tomar as medidas cabíveis.

Considerando o conteúdo do relatório técnico, foi determinada a citação do Senhor GERALDO ANTONIO DE MEDEIROS, facultando-lhe oportunidade para se manifestar.

Na sequência processual, foram anexadas três decisões emitidas por esta Corte de Contas, a saber: Acórdão AC2 – TC 03006/19 (fls. 906/918), 00455/21 (fls. 919/938) e Acórdão APL –TC 00601/21 (fls. 939/1013). Os dois primeiros foram proferidos em processo de denúncia (Processo TC 13829/19), sendo o primeiro a decisão inicial e o segundo relativo a julgamento de Recurso de Reconsideração. Já o Acórdão APL – TC 00601/21, foi proferido pelo Plenário no âmbito do Processo TC 06332/20 e refere-se ao julgamento em sede de inspeção especial de acompanhamento de gestão, onde foram examinadas as despesas realizadas no segundo semestre de 2019 (a partir do mês de agosto) e início de 2020, no âmbito do Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena (HETSHL). Vejam-se as partes dispositivas das decisões:

**2ª CÂMARA***Processo TC 18935/19***Acórdão AC2 – TC 03006/19:****DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13829/19**, relativos à denúncia formulada pelo Senhor JOSÉ RENO FLORÊNCIO DA SILVA em face da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba, em que alega irregularidades na contratação da Organização Social Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental, para administrar o Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena e Unidade de Retaguarda, ambos situados em João Pessoa (Contrato de Gestão 0351/2019), **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) CONHECER E CONSIDERAR PROCEDENTE A DENÚNCIA, para **DECLARAR A IRREGULARIDADE** do Contrato de Gestão 0351/2019, celebrado entre o Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, e o Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental, para administrar o Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena e Unidade de Retaguarda, por descumprimento do art. 8º, inciso III, da Lei Estadual 9.454/2011, alterada pela Lei Estadual 11.233/2018;

2) RECOMENDAR à Secretaria de Estado da Saúde que proceda à realização de novo chamamento público e, após sua conclusão, substitua o contrato de gestão firmado com o instituto em análise, ou, subsidiariamente, caso o gestor entenda ser a medida que gere melhor eficiência e economicidade, que o Estado assuma a gestão direta dos hospitais estaduais de grande porte da Paraíba;

3) COMUNICAR esta decisão à Assembleia Legislativa da Paraíba, nos termos da Constituição Estadual, art. 71, §§ 1º e 2º, para fins de **SUSTAÇÃO** do Contrato de Gestão 0351/2019, devendo o contrato ser mantido apenas durante o tempo necessário para assunção da gestão direta pelo Estado ou para chamamento e contratação de nova organização social que atenda aos requisitos legais objetivos, inclusive aos termos do que restou consignado pelo STF na ADI 1923/DF, cabendo ao gestor demonstrar objetivamente que é mais eficiente a realização de contratos de gestão com Organizações Sociais em detrimento da gestão direta do serviço público pela Administração Pública e respectivos servidores;

4) COMUNICAR esta decisão ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual, com vistas as providências que considerarem necessárias sobre a matéria;

5) COMUNICAR a decisão ao Governador do Estado da Paraíba; e

6) ENCAMINHAR cópia desta decisão à Auditoria para acompanhar a matéria.



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

Acórdão AC2 - TC 00455/21:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13829/19**, referentes, nessa assentada, à análise de Recurso de Reconsideração interposto pelo INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL, em face do Acórdão AC2 - TC 03006/19, proferido pelos membros desta colenda Câmara quando da apreciação de denúncia sobre irregularidades relativas à contratação da Organização Social Instituto Acqua para administrar o Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena e Unidade de Retaguarda - Contrato de Gestão 0351/2019, **ACORDAM** os membros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em:

I) preliminarmente, **CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto, tendo em vista da tempestividade e da legitimidade, **AFASTANDO** a preliminar de perda de objeto suscitada; e

II) no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se o teor da decisão recorrida.

Acórdão APL - TC 00601/21

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06332/20**, relativos à inspeção especial de acompanhamento de gestão com intuito de examinar as despesas realizadas no segundo semestre de 2019 (a partir do mês de agosto) e início de 2020, no âmbito do Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena (HETSHL), gerido pela Organização Social INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL, com o impedimento declarado pelo Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) Em relação à denúncia formulada por meio do Documento TC 47710/20:

a. Preliminarmente, dela **CONHECER** e, no mérito, **JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE**, sem maiores repercussões, porquanto a presente análise abrange o exame da execução do Contrato de Gestão firmado com a Organização Social, no que tange à despesa realizada;

b. **DETERMINAR** a anexação de cópia da decisão aos processos nos quais igualmente houve a juntada da denúncia (Processos TC 13633/19, 13631/19 e 06398/20), a título informativo;

2) JULGAR IRREGULARES as despesas não comprovadas, ilegítimas e lesivas ao erário, no valor de **R\$14.789.975,16** (quatorze milhões, setecentos e oitenta e nove mil, novecentos e setenta e cinco reais e dezesseis centavos), relacionadas à gestão do Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena (HETSHL) sob a responsabilidade da Organização Social INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99), e de seu Presidente, Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO (CPF:283.655.498-32);



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

3) IMPUTAR DÉBITO de R\$14.789.975,16 (quatorze milhões, setecentos e oitenta e nove mil, novecentos e setenta e cinco reais e dezesseis centavos), valor correspondentes a **253.818,01 UFR-PB³** (duzentos e cinquenta e três mil, oitocentos e dezoito inteiros e um centésimo de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), **solidariamente**, à Organização Social INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99) e ao seu Presidente, Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO (CPF:283.655.498-32), relativo às despesas não comprovadas, ilegítimas e lesivas ao erário, **ASSINANDO-LHES O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário do débito **em favor do Governo do Estado da Paraíba**, sob pena de cobrança executiva;

4) APLICAR MULTAS individuais de R\$147.899,75 (cento e quarenta e sete mil, oitocentos e noventa e nove reais e setenta e cinco centavos) cada uma, valor correspondente a **2.538,18 UFR-PB** (dois mil, quinhentos e trinta e oito inteiros e dezoito centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), à Organização Social INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99) e ao seu Presidente, Senhor SAMIR REZENDE SIVIERO (CPF:283.655.498-32), em razão do dano causado ao erário, com fulcro no art. 55, da LCE 18/93, **ASSINANDO-LHES O PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS**, contado da publicação desta decisão, para recolhimento voluntário das multas à **conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal**, sob pena de cobrança executiva;

5) EXPEDIR RECOMENDAÇÕES ao Governo do Estado e à Secretaria de Estado da Saúde, para que as falhas aqui ventiladas não se repitam futuramente;

6) COMUNICAR a presente decisão à Procuradoria Geral de Justiça, ao GAECO do MPE/PB, ao Ministério Público Federal, ao GAECO do MPF/PB e à Polícia Federal, independentemente do prazo recursal;

7) ENCAMINHAR cópia da decisão à Diretoria de Auditoria e Fiscalização – DIAFI, para subsidiar as prestações de contas da Secretaria de Estado da Saúde e do Governo do Estado, relativas ao exercício de 2019;

8) DETERMINAR a anexação de cópias da presente decisão e dos Acórdãos AC2 – TC 03006/19 e 00455/21, ambos proferidos no âmbito do Processo TC 13829/19, ao Processo TC 18935/19, a fim de subsidiar a análise e evitar *bis in idem*;

9) DETERMINAR O ARQUIVAMENTO do presente processo.



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

Devidamente citado para se manifestar sobre o relatório de complementação de instrução, o Secretário de Estado da Saúde chegou a ter pedido de prorrogação de prazo para apresentação de defesa (Documento TC 06790/22) deferido, porém deixou transcorrer *in albis* a oportunidade concedida, conforme atestado na certidão de fl. 1019 e no despacho de fl. 1020:

CERTIDÃO

FINAL DE PRAZO - DEFESA

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba certifica o fim do(s) seguinte(s) prazo(s) de defesa:

Interessado	Início do Prazo	Fim do Prazo	Pedido Prorrogação	Prazo após Prorrogação	Defesa
Geraldo Antonio de Medeiros	07/12/2021	27/01/2022	Doc. 06790/22 (27/01/2022) - Deferido (DOE 31/01/2022)	21/02/2022	Não Apresentada

DESPACHO

Senhor Relator,

Cumprida a determinação do despacho de fl. 901, tendo ocorrido o decurso do prazo sem apresentação de esclarecimentos, encaminho os presentes autos à consideração de Vossa Excelência.

Novamente instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, mediante parecer de lavra do Procurador retro citado (fls. 1024/1026), opinou nos seguintes moldes:

ANTE O EXPOSTO, este representante do Ministério Público de Contas pugna pela:

- 1. APLICAÇÃO DE MULTA** ao Sr. Geraldo Antônio de Medeiros, nos termos do art. 56, IV, da LOTCE/PB;
- 2. ASSINAÇÃO DE NOVO PRAZO** ao referido Secretário, para que se manifeste acerca das constatações da Auditoria conforme pedido pelo Relator.

Na sequência, o julgamento foi agendado para a presente Sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 1027.



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

VOTO DO RELATOR

Antes de passar ao exame de mérito, convém tecer breves comentários preliminares em razão do último pronunciamento ministerial, cuja opinião emitida foi no sentido de que fosse aplicada sanção pecuniária ao Senhor GERALDO ANTONIO DE MEDEIROS, em razão de suposto não atendimento de diligência determinada pelo relator, assim como pela fixação de prazo para que o então Secretário de Estado da Saúde se manifeste sobre as constatações da Auditoria no relatório de complementação de instrução.

Em que pese o posicionamento do *Parquet* de Contas, não se mostra cabível a aplicação de sanção pecuniária nem a dilatação da instrução processual.

Com efeito, depois de confeccionado o relatório de complementação de instrução (fls. 896/900), no qual foi asseverado que não foi localizado estudo relativo ao “custo x eficiência” realizado anteriormente à contratação, conforme exigência em outros ajustes da espécie, consagrando-se o contraditório e a ampla defesa, foi determinada a notificação do interessado, facultando-lhe oportunidade para se manifestar sobre a nova indicação da Auditoria.

Consoante se observa, não se cuida de uma determinação ou de diligência consignada pela relatoria, mas sim de ato necessário ao regular trâmite processual, por meio do qual é facultado ao interessado manifestar-se sobre circunstâncias apontadas em relatório. Trata-se, pois, de medida implementada com o escopo de salvaguardar os princípios do contraditório e da ampla defesa, evitando-se eventual nulidade processual.

No caso, o Senhor GERALDO ANTÔNIO DE MEDEIROS foi devidamente notificado para se manifestar nos autos, porém, apesar de ter pedido de prorrogação de prazo deferido, não apresentou quaisquer justificativas, consoante se observa da certidão de fl. 1019 e do despacho de fl. 1020:

CERTIDÃO**FINAL DE PRAZO - DEFESA**

O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba certifica o fim do(s) seguinte(s) prazo(s) de defesa:

Interessado	Início do Prazo	Fim do Prazo	Pedido Prorrogação	Prazo após Prorrogação	Defesa
Geraldo Antonio de Medeiros	07/12/2021	27/01/2022	Doc. 06790/22 (27/01/2022) - Deferido (DOE 31/01/2022)	21/02/2022	Não Apresentada



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

DESPACHO

Senhor Relator,

Cumprida a determinação do despacho de fl. 901, tendo ocorrido o decurso do prazo sem apresentação de esclarecimentos, encaminho os presentes autos à consideração de Vossa Excelência.

Não cabe, pois, a aplicação de multa.

Igualmente, não cabe a assinação de prazo ao ex-gestor para se manifestar, porquanto a apresentação de defesa/esclarecimentos é uma oportunidade facultada aos interessados. Estes, querendo, podem se manifestar nos autos. Caso não o façam, o processo segue seu curso natural à sua revelia. O que deve ser preservado e obedecido é a necessidade de notificação, facultando oportunidade para se manifestar, o que, no presente caso, conforme acima demonstrado, foi efetivamente assegurado.

Novamete, não se mostra pertinente a dilatação processual, com fixação de prazo.

Feitos esses breves esclarecimentos, passa-se ao exame de mérito.

No presente processo está sendo examinada a seleção emergencial levada a efeito pelo Governo do Estado da Paraíba, para fins de celebração de contrato de gestão com instituição sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social na área da saúde (OS), visando o gerenciamento institucional de ações e serviços em saúde no Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena (HETSHL), localizado no Município de João Pessoa.

Em decorrência dessa seleção, foi firmado o Contrato de Gestão 0351/2019, entre o Governo do Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, e a Organização Social (OS) INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99), no valor total de R\$61.707.255,72, com vigência de 180 dias, a partir de 01/07/2019.

Cumprir registrar, sinteticamente, que a possibilidade de contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais adveio com a chamada reforma administrativa ocorrida nos anos 90, com intuito de redesenhar a forma de atuação direta do Estado em atividades de competência não exclusiva, autorizando a celebração de parcerias com entidades particulares, as quais passaram a atuar em caráter complementar na gestão de serviços públicos relacionados ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.

**2ª CÂMARA***Processo TC 18935/19*

Compete ao Poder Público qualificar uma entidade particular como sendo uma Organização Social, devendo para tanto observar o atendimento das exigências contidas no art. 2º, da Lei Federal 9.637/1998. Depois de devidamente qualificada, a OS está habilitada a participar de processos de seleção, tal qual o examinando nos presentes autos.

Eleita a melhor proposta, o Poder Público passa à etapa seguinte, que consiste na celebração do nominado Contrato de Gestão, o qual, nos termos do art. 5º, do diploma legal retro citado, consiste no instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades nas áreas acima mencionadas. Ainda, de acordo com o art. 6º, o ajuste firmado, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da Organização Social.

Acerca dessa temática, existe decisão do colendo Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADI 1923/DF. Veja-se o registro feito pelo Órgão ministerial (fls. 8596/8597):

“A respeito, o Eg. Supremo Tribunal Federal proferiu decisão acerca da matéria, nos autos da ADIN 1.923/DF, assentando, de forma resumida:

- *É constitucional a parceria entre o Governo e as Organizações Sociais nos chamados serviços públicos sociais (saúde, educação, cultura, esporte e lazer, ciência e tecnologia). Nesses casos, a atuação do Poder Público pode ser direta ou indireta, por meio de instrumentos jurídicos que induzam os particulares a executarem atividades de interesse público através da regulação ou do fomento;*
- *O procedimento de qualificação, a celebração de contratos de gestão e a dispensa de licitação devem ser “conduzidos de forma pública objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF”, ou seja, embora não seja exigível a licitação para selecionar a Organização Social ou para esta efetuar despesas com os recursos públicos transferidos, em todos os casos devem ser observados os princípios constitucionais que regem a Administração Pública;*
- *O âmbito constitucionalmente definido para o controle a ser exercido pelo Tribunal de Contas da União e pelo Ministério Público não sofre qualquer restrição na aplicação das verbas públicas transferidas às Organizações Sociais.*



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

Aqui, importa destacar que, à luz da própria decisão do Supremo Tribunal Federal na ADIN supracitada, em qualquer caso, em se tratando de contrato de gestão com Organizações Sociais para realização de serviços públicos sociais, há de se conferir a estrita obediência às leis nacionais e estaduais que tratam especificamente da matéria (as quais disciplinam, inclusive, o procedimento a ser seguido para ditas contratações), bem como todos os princípios norteadores da Administração Pública, sob pena de ilegalidade dos respectivos contratos e atribuição de penalidades às autoridades responsáveis”.

Conforme se observa, tratando-se da celebração de contrato de gestão para execução de serviços públicos sociais, devem ser obedecidos os normativos legais nacionais e estaduais sobre a matéria, bem como os princípios norteadores da administração pública, conforme previsão expressa contida no art. 7º, da Lei 9.637/1998.

Ao examinar o caso em comento, em sede de relatório inicial, a Unidade Técnica externou o entendimento pela regularidade formal do procedimento de contratação ora esquadrihado, no que foi acompanhada pelo Órgão Ministerial.

Contudo, a relatoria devolveu os autos à Unidade Técnica, a fim de que informasse sobre a existência de estudo relativo ao “custo x eficiência” realizado anteriormente à contratação, conforme exigência em outros ajustes da espécie, a exemplo de análises constantes noutros relatórios técnicos.

Atendendo à solicitação supra, a Auditoria confeccionou relatório de complementação de instrução (fls. 896/900), indicando, dentre outros dados e com relevo, que não foi encontrado estudo quanto ao “custo x eficiência”. Vejam-se alguns trechos da manifestação:

Respondendo, portanto, a indagação acima, esta Auditoria após análise minuciosa dos autos, não constatou, objetivamente, apresentação de documento garantidor de que a contratação dos serviços com a iniciativa privada, através de parcerias, seria mais eficaz para a administração pública e/ou para os usuários do sistema público de saúde.

Todavia, partindo da premissa que houve no ato de qualificação da empresa contratada, como Organização Social, a apresentação da comprovação da regularidade jurídico-fiscal e da boa situação econômica-financeira, a Auditoria ao analisar a proposta técnica e econômica da empresa Instituto ACQUA – Ação, Cidadania, Qualidade, Urbana e Ambiental CNPJ: 03.254.082/0001-99, credenciada como Organização Social,

[...]



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

Quanto ao binômio custo x eficiência anterior a contratação, resta dizer, que não se encontra nos autos nenhum estudo sobre o assunto, assim, ao abrir mão da execução direta dos serviços de saúde objeto de contratos de gestão, cabe ao Poder Público manter responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados e em caso de desvios de conduta da contratada tomar as medidas cabíveis.

Nesse compasso, conforme indicado pela Auditoria, não houve estudo prévio à contratação que a justificasse. Não foi localizado qualquer documento ou justificativa técnica que comprovasse que a execução indireta por meio de gestão pactuada seria mais eficiente e menos custosa para o erário do que a execução direta pela própria Administração Pública.

A questão da necessidade de o Poder Público demonstrar objetiva e concretamente as vantagens do regime de parceria, firmado por contrato de gestão com a Organização Social, em comparativo com a atuação isolada do Estado, por meio de processo administrativo, foi perfeitamente externada pelo Supremo Tribunal Federal, consoante se observa do trecho abaixo da ADI 1923/DF:

33. É preciso, porém, fazer a seguinte ressalva: a desnecessidade do procedimento licitatório:

a) não afasta o dever da abertura de processo administrativo que demonstre, objetivamente, em que o regime da parceria com a iniciativa privada se revele como de superior qualidade frente à atuação isolada ou solitária do próprio Estado enquanto titular da atividade em questão;

b) não libera a Administração da rigorosa observância dos princípios constitucionais da publicidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e, por conseguinte, da garantia de um processo objetivo e público para a qualificação das entidades como organizações sociais e sua específica habilitação para determinado “contrato de gestão”;

c) não afasta a motivação administrativa quanto à seleção de uma determinada pessoa privada, e não outra, se outra houver com idêntica pretensão de emparceiramento com o Poder Público;

d) não dispensa a desembaraçada incidência dos mecanismos de controle interno e externo sobre o serviço ou atividade em concreto regime de parceria com a iniciativa privada.

Nesse mesmo sentido, evidencia-se decisão do egrégio Tribunal de Contas da União, lavrado por meio do Acórdão 3239/2013:

**2ª CÂMARA**

Processo TC 18935/19

RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL. TRANSFERÊNCIA DO GERENCIAMENTO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE A ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. FALHAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO.

1. Apesar de abrir mão da execução direta dos serviços de saúde objeto de contratos de gestão, o Poder Público mantém responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados.

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

3. A qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais deve ocorrer mediante processo objetivo em que os critérios para concessão ou recusa do título sejam demonstrados nos autos do processo administrativo.

4. A escolha da organização social para celebração de contrato de gestão deve, sempre que possível, ser realizada a partir de chamamento público, devendo constar dos autos do processo administrativo correspondente as razões para sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto no art. 7º da Lei 9.637/1998 e no art. 3º combinado com o art. 116 da Lei 8.666/1993.

5. As organizações sociais submetem-se a regulamento próprio sobre compras e contratação de obras e serviços com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessário, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado.

6. Não é necessário concurso público para organizações sociais selecionarem empregados que irão atuar nos serviços objeto de contrato de gestão; entretanto, durante o tempo em que mantiverem contrato de gestão com o Poder Público Federal, devem realizar processos seletivos com observância aos princípios constitucionais da impessoalidade, publicidade e moralidade.

7. Os Conselhos de Saúde devem participar das decisões relativas à terceirização dos serviços de saúde e da fiscalização da prestação de contas das organizações sociais, a teor do disposto no art. 1º, §2º, da Lei Federal 8.142/1990.



2ª CÂMARA

Processo TC 18935/19

8. Os contratos de gestão devem prever metas, com seus respectivos prazos de execução, bem assim indicadores de qualidade e produtividade, em consonância com o inciso I do art. 7º da Lei 9.637/1998.

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

10. A comissão a quem cabe avaliar os resultados atingidos no contrato de gestão, referida no §2º do art. 8º da Lei 9.637/1998, deve ser formada por especialistas da área correspondente.

Nesse compasso, ante a ausência de esclarecimentos, o procedimento de contratação ora examinado **deveria ser julgado irregular**, juntamente com o seu contrato.

Mas o conseqüente Contrato de Gestão 00351/2019 **já foi declarado irregular** pelos membros desta colenda Câmara por meio do Acórdão AC2 – TC 03006/19, até mesmo antes do relatório inicial da Auditoria encartado em 15/09/2021 no presente processo, em decorrência de ilegalidades no procedimento de seleção ora examinado, cuja cópia encontra-se nos autos às fls. 906/918. Veja-se a parte dispositiva:

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 13829/19**, relativos à denúncia formulada pelo Senhor JOSÉ RENO FLORÊNCIO DA SILVA em face da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba, em que alega irregularidades na contratação da Organização Social Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental, para administrar o Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena e Unidade de Retaguarda, ambos situados em João Pessoa (Contrato de Gestão 0351/2019), **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

1) CONHECER E CONSIDERAR PROCEDENTE A DENÚNCIA, para **DECLARAR A IRREGULARIDADE** do Contrato de Gestão 0351/2019, celebrado entre o Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, e o Instituto Acqua - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental, para administrar o Hospital Estadual de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena e Unidade de Retaguarda, por descumprimento do art. 8º, inciso III, da Lei Estadual 9.454/2011, alterada pela Lei Estadual 11.233/2018;

2) RECOMENDAR à Secretaria de Estado da Saúde que proceda à realização de novo chamamento público e, após sua conclusão, substitua o contrato de gestão firmado com o instituto em análise, ou, subsidiariamente, caso o gestor entenda ser a medida que gere melhor eficiência e economicidade, que o Estado assuma a gestão direta dos hospitais estaduais de grande porte da Paraíba;

**2ª CÂMARA**

Processo TC 18935/19

3) COMUNICAR esta decisão à Assembleia Legislativa da Paraíba, nos termos da Constituição Estadual, art. 71, §§ 1º e 2º, para fins de **SUSTAÇÃO** do Contrato de Gestão 0351/2019, devendo o contrato ser mantido apenas durante o tempo necessário para assunção da gestão direta pelo Estado ou para chamamento e contratação de nova organização social que atenda aos requisitos legais objetivos, inclusive aos termos do que restou consignado pelo STF na ADI 1923/DF, cabendo ao gestor demonstrar objetivamente que é mais eficiente a realização de contratos de gestão com Organizações Sociais em detrimento da gestão direta do serviço público pela Administração Pública e respectivos servidores;

4) COMUNICAR esta decisão ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual, com vistas as providências que considerarem necessárias sobre a matéria;

5) COMUNICAR a decisão ao Governador do Estado da Paraíba; e

6) ENCAMINHAR cópia desta decisão à Auditoria para acompanhar a matéria.

Naqueles autos, em sede de exame de denúncia apresentada esta Corte de Contas, foi apurado que o Instituto ACQUA não teria preenchido os requisitos necessários à qualificação e consequente contratação. A decisão ali proferida foi mantida em grau de Recurso de Reconsideração, por meio do Acórdão AC2 – TC 00455/21.

Naqueles autos, o Contrato de Gestão 0351/2019 foi declarado irregular, diante de ilegalidades identificadas no processo de seleção, o que esvazia o conteúdo do presente processo. A ausência de *“estudo detalhado que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão”*, apurada no presente processo é mais uma irregularidade no procedimento, mas que não acarreta um novo julgamento do seu produto final, qual seja o Contrato de Gestão 0351/2019.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta colenda Câmara resolvam:

I) EXTINGUIR o presente processo por perda de objeto, uma vez que o Contrato 0351/2019 já foi declarado irregular pelo Acórdão AC2 – TC 03006/19, diante de ilegalidades identificadas no processo de seleção, mantido em sede de Recurso de Reconsideração pelo Acórdão AC2 - TC 00455/21, ambos lavrados no Processo TC 13829/19; e

II) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

**2ª CÂMARA***Processo TC 18935/19***DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 18935/19**, relativos exame de seleção emergencial levada a efeito pelo Governo do Estado da Paraíba, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, sob a responsabilidade do então Secretário, Senhor GERALDO ANTONIO DE MEDEIROS, para fins de celebração de contrato de gestão com instituição sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social na área da saúde (OS), visando ao gerenciamento institucional de ações e serviços em saúde no Hospital de Emergência e Trauma Senador Humberto Lucena (HETSHL), localizado no Município de João Pessoa, que resultou no Contrato de Gestão 0351/2019, firmado com a Organização Social (OS) INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (CNPJ: 03.254.082/0001-99), no valor total de R\$61.707.255,72, com vigência de 180 dias, a partir de 01/07/2019, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) EXTINGUIR o presente processo por perda de objeto, uma vez que o Contrato 0351/2019 já foi declarado irregular pelo Acórdão AC2 – TC 03006/19, diante de ilegalidades identificadas no processo de seleção, mantido em sede de Recurso de Reconsideração pelo Acórdão AC2 - TC 00455/21, ambos lavrados no Processo TC 13829/19; e

II) DETERMINAR o arquivamento dos autos.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 24 de maio de 2022.

Assinado 24 de Maio de 2022 às 17:12



Cons. André Carlo Torres Pontes

PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 25 de Maio de 2022 às 19:22



Cons. Arnóbio Alves Viana

CONSELHEIRO

Assinado 24 de Maio de 2022 às 17:22



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 25 de Maio de 2022 às 11:40



Sheyla Barreto Braga de Queiroz

MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO