



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

Origem: Secretaria de Estado da Saúde

Natureza: Denúncia – Recurso de Reconsideração

Responsável: Geraldo Antônio de Medeiros (Secretário)

Recorrente: INSTITUTO ACQUA - Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental

Representantes: Samir Rezende Siviero (Presidente)

Valderi Ferreira da Silva (Superintendente)

Advogados: Raphael Franklin Mora da Silva (OAB/RS 102440)

Alexandre Marques de Fraga (OAB/RS 73222 – OAB/SP 373915)

John Johnson Gonçalves Dantas de Abrantes (OAB/PB 1663)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. Denúncia. Secretaria de Estado da Saúde. 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. Regularidade jurídico-fiscal e boa situação financeira inobservadas. Descumprimento do art. 8º, inciso III, da Lei Estadual 9.454/2011, alterada pela Lei Estadual 11.233/2018. Procedência da denúncia. Irregularidade do contrato. Sustação pelo Poder Legislativo. Recomendações. Comunicações. Encaminhamento. Recurso de Reconsideração Pressupostos recursais. Preenchimento. Conhecimento da irresignação. Não acolhimento preliminar de perda de objeto. Mérito. Razões recursais insuficientes para modificação. Repetição de argumentos defensórios já examinados. Não provimento. Manutenção dos termos da decisão.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00455/21**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de Recurso de Reconsideração interposto pelo INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL (Documento TC 67129/20– fls. 411/440), em face do Acórdão AC2 - TC 03006/19 (fls. 353/365), 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.



Processo TC 13829/19

A parte dispositiva da decisão recorrida se deu nos seguintes termos:

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 FLORENCIO 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.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

Irresignado, o INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL interpôs Recurso de Reconsideração (fls. 411/440), vindicando a reforma da decisão para que fosse reconhecida a perda de objeto da denúncia ou, acaso não seja esse o entendimento, pelo julgamento improcedente da denúncia. Eis o pedido formulado na peça recursal:

DOS PEDIDOS

Por tudo o quanto exposto, requer:

- a) seja recebida processada a presente defesa, posto que tempestiva;
- b) seja reconhecida a perda do objeto da presente denúncia, nos termos da preliminar aventada;
- c) sem prejuízo do reconhecimento da perda do objeto, seja julgado totalmente improcedente o processo de denúncia, nos termos da fundamentação.

Depois de examinados os elementos recursais, a Auditoria lavrou relatório de análise de Recurso de Reconsideração (fls. 447/456), concluindo da seguinte forma:

CONCLUSÃO

A Auditoria entende que não merece acolhida os itens requeridos pelo Instituto Acqua e devem ser mantidos na íntegra os termos do Acórdão AC2-TC 03279/19.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão (fls. 460/463), opinou nos seguintes moldes:

Diante disto opino, quanto à admissibilidade recursal, pelo conhecimento do recurso e, no tocante ao mérito, pelo desprovimento do recurso.

Seguidamente, o julgamento do recurso foi agendado para a presente sessão, com as intimações de estilo, conforme atesta a certidão de fl. 464.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

VOTO DO RELATOR**PRELIMINAR DE CONHECIMENTO**

É assegurado às partes que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN - TC 10/2010) que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe a parte prejudicada, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, assim prevê o art. 230, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do Recurso de Reconsideração:

Art. 230. O Recurso de Reconsideração, que terá efeito suspensivo, poderá ser formulado por escrito, uma só vez, no prazo de (15) quinze dias após a publicação da decisão recorrida.

Parágrafo único. Não caberá Recurso de Reconsideração da decisão plenária que julgar Recurso de Apelação.

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo do Recurso de Reconsideração é de 15 (quinze) dias úteis, a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. Conforme certidão de fls. 442, a irrisignação foi protocolada dentro do prazo, mostrando-se, pois, **tempestiva**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o Recurso de Reconsideração deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, o recorrente, INSTITUTO ACQUA - AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL, mostra-se **parte legítima** para a sua apresentação.

Desta forma, voto, em preliminar, pelo **conhecimento** do recurso interposto.

DA PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO

Antes de entrar na análise de mérito, observa-se que o recorrente suscitou, na peça recursal, preliminar concernente à eventual perda de objeto. Em suma, alegou o insurgente que o Contrato de Gestão 0351/2019 havia sido encerrado em dezembro de 2019, circunstância esta que se deu sem qualquer relação com a presente demanda, já a decisão inicial somente foi publicada em outubro de 2020 e sequer transitou em julgado. Sustentou, pois, que houve a perda do objeto da presente denúncia.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

Em que pese tal alegação, não se vislumbra a ocorrência de perda de objeto. Como bem ponderou o Órgão Ministerial em seu pronunciamento, quiçá a determinação contida no item 3, da decisão recorrida não pudesse vir a ser cumprida em razão do decurso da vigência contratual, porém todos os demais termos do acórdão recorrido não sofreram qualquer interferência em razão do término da vigência contratual. Veja-se trecho da manifestação ministerial:

Da preliminar suscitada de perda do objeto.

Ora, observa-se que a alegada perda de objeto se dá em virtude da finalização do contrato entre a Acqua e o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Saúde. De fato, as determinações contidas no Acórdão recorrido relativas à suspensão do contrato já não poderiam ser cumpridas.

Entretanto, as demais conclusões e os motivos que levaram esta Corte a decidir pela suspensão do contrato recomendando novo chamamento público com maior rigor na observância dos requisitos técnicos e, bem assim, na justificada vantagem de se adotar este modelo de gestão dos hospitais públicos restam hígidas.

Nesse compasso, **não merece acolhida** a preliminar de perda de objeto suscitada.

MÉRITO

Quanto ao mérito, observa-se que, nesse momento processual, em sede de recurso, resumidamente, o recorrente repetiu as alegações feitas na defesa ofertada inicialmente, de forma que tal circunstância fez com que a Auditoria mantivesse o entendimento pela manutenção da decisão recorrida.

Idêntico posicionamento pode ser verificado no pronunciamento Ministerial, onde foi asseverado que, neste momento processual, os três pontos tratados pelo recorrente são meras repetições daquilo que já foi debatido anteriormente. Assim sendo, a representante do *Parquet* de Contas acostou-se ao entendimento esposado no parecer anteriormente lavrado pelo Procurador Manoel Antônio dos Santo Neto (fls. 331/339), o qual, inclusive, serviu de fundamentação para a decisão vergastada.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



Processo TC 13829/19

De fato, examinando o conteúdo da peça recursal, observa-se que o recorrente **repetiu**, agora em sede de recurso, **as mesmas alegações feitas na defesa**, não atacando especificamente as análises que constaram no corpo da decisão recorrida.

Quando do oferecimento da defesa, o recorrente apresentou a seguinte argumentação, conforme trechos extraídos do documento defensoriais inserido às fls. 199/210:

1) Que o INSTITUTO ACQUA possuiria, em seu desfavor: (a) bloqueio judicial de bens e valores da ordem de R\$ 68.453.641,33, oriundo do Processo 1016437-6.2017.8.26.0554 (TJSP); (b) ações por improbidade administrativa em que figura como parte ré, notadamente no Estado de São Paulo, supostamente movidas pelas edilidades de Cotia, Rio Grande da Serra e Ribeirão Pires; (c) condenação de restituição ao erário público no importe aproximado de R\$ 54 milhões, oriunda de uma ação por improbidade administrativa; (d) cerca de 80 reclamações trabalhistas em que figura como parte ré;

ITEM "a":

Acerca da referida ação de improbidade, às quais serão melhor delineadas na sequência, destaca-se que referidas ações **tem por objeto a antiga discussão acerca da formalização de instrumentos de parceria com o terceiro setor para gestão da saúde, e não a conduta do Instituto ACQUA**, quanto a execução dos respectivos projetos e administração de recursos.

Observe-se, a título de exemplo, indeferimento de liminar nos autos de ação de improbidade em trâmite perante a primeira vara cível da comarca de cotia (Processo nº 1007016-95.2015.8.26.0152):

Relação: 0106/2016 Teor do ato: Vistos. Trata-se de ação civil pública por improbidade administrativa proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, requerendo liminarmente a suspensão da eficácia do termo de parceria e repasse de verbas ao Instituto Acqua. Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental - OSCIP, autorizando-se o repasse relativo ao período de 90 dias para pagamento de salários e encargos dos profissionais contratados; proibir o Município de contratar organizações sociais ou entidades que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saúde que deveriam ser desenvolvidos pelo Poder Público, bem como de ceder servidores públicos e ainda obriga-lo a iniciar o processo seletivo para preenchimento de vagas; a indisponibilidade de bens dos réus até o valor de R\$ 128.325.206,99. Não se verifica, na análise sumária de cognição, ilegalidade no termo de parceria celebrado. Como efeito do processo de desestatização, autorizou-se a gestão associada com a iniciativa privada, entre elas com a organização social e a organização da sociedade civil de interesse público, esta última regida pela Lei 9.790/99. Esta última representa segmentos da sociedade civil que desenvolve ações de utilidade pública, que deve ter a qualificação autorizada pelo Ministério da Justiça e como objeto social aquele previsto no art. 3º da Lei 9.790/99, entre os quais, a promoção gratuita da saúde, e, que por meio de regime de parceria, tem delegadas algumas tarefas próprias do Poder Público. Portanto, não necessariamente há necessidade de observância da licitação e nem



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

caracteriza burla ao concurso público ou a indelegabilidade do serviço de saúde. Também, não há que se falar em remuneração ou ilegalidade de repasse. É certo que a natureza da OSCIP deve ser a ausência de finalidade lucrativa, mas o repasse de verba pública não caracteriza a remuneração da entidade privada, mas de repasse de verba necessária para a execução do serviço prestado gratuitamente à população. Isso porque, o Poder Público continua executando o serviço de saúde com recursos próprios, porém, parte das tarefas delegadas a OSCIP que age em colaboração e parceria com o ente público, diferindo, portanto, do regime de concessão de serviço público. Portanto, a celebração do termo de parceria e a sua renovação, por si só, não se reveste de ilegalidade. Quanto à alegação de má prestação do serviço e locação indevida de equipamentos pela OSCIP, não há comprovação dos fatos, havendo necessidade do prévio contraditório. Outrossim, ausente o periculum in mora, já que se trata de situação existente desde 2009. Por todos os motivos expostos, indefiro o pedido liminar de suspensão do termo de parceria e de decretação da indisponibilidade dos bens dos réus. Notifiquem-se os demandados, na forma do artigo 17, §7º, da Lei 8.429/92. Ciência ao Município, nos termos do artigo 17, §3º, da Lei 8.429/92. Int. Advogados(s): Daniela Mansur Cavalcant Brenha (OAB 189151/SP), Eliana dos Santos (OAB 198724/SP), Priscila Camargo Campos Gonçalves (OAB 273890/SP)

ITENS "b" e "c":

De fato, existem ações civis públicas em face do instituto. Entretanto, utilizar-se da simples propositura deste tipo de processo como indicio de irregularidade seria o mesmo que negativar uma empresa por existirem reclamações trabalhistas em face desta.

Referidas ações de improbidade tem por objeto a antiga discussão acerca da formalização de instrumentos de parceria com o terceiro setor e a "terceirização da saúde". No entanto, o próprio Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADIN 1923-5/DF, declarou constitucional a efetivação desses instrumentos de parcerias.

Vale destacar, a título ilustrativo, passagem do voto do E. Ministro Ilmar Galvão:

"De se ver, primeiramente, que os artigos 196 e 197 da CF se limitam a impor ao Estado o dever de garantir o direito de todos à saúde, mediante a implantação de "políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

agravios e ao acesso universal e igualitário das ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Não impõem ao Estado o dever de prestar assistência à saúde por meio de órgãos ou entidades públicas, nem impedem que o faça desse modo; tampouco eliminam a possibilidade de cumprir ele esse dever, por meio de iniciativas como a consagrada na lei sob exame, seja por via de organizações sociais criadas e mantidas pelo Poder Público para tal fim, ou, ainda, mediante a colaboração da iniciativa privada, prestada sob sua regulamentação, fiscalização e controle, como previsto no artigo 199, caput e §1º.” (Grifos nossos)

Ademais, além de a questão de mérito ser matéria vencida, conforme demonstrado alhures, ficando referidas ações fadadas ao insucesso, nenhuma das ACPs têm julgamento concluído sequer na 1ª instância, quanto mais o trânsito em julgado.

Abaixo breve situação das ações:

1) Ação Civil Pública 0004646-60.2009.8.26.0512 – Foro Distrital de Rio Grande da Serra:

Em que pese ter sido distribuída há 10 (dez) longos anos, aguarda-se ainda resultado de perícia. Ou seja, decorridos 10 anos, sobre um assunto que remonta há mais de 15 anos.

2) Ação Civil Pública nº 0006358-38.2011.8.26.0505 – 3ª Vara Judicial de Ribeirão Pires:

Distribuída há mais de 08 (oito) anos, ainda aguarda citação de alguns requeridos.

Ainda, compulsando os autos em questão, o DD. Promotor de Justiça daquela localidade devolveu as prestações de contas da entidade, sob argumento de que “o volume de papel era muito grande”. (vide fls. 881, 882 e 883 do processo).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

3) Ação Civil Pública nº 1007016-95.2015.8.26.0152 – 1ª Vara Cível de Cotia:

Ação também em curso e que viu indeferida a pretensão liminar pelo seguinte argumento:

“Portanto, não necessariamente há necessidade de observância da licitação e nem caracteriza burra ao concurso público ou indelegabilidade do serviço de saúde.”

Por fim, vale referir que não há falar em “condenação de restituição ao erário público”. A decisão de indisponibilidade inicialmente proferida nos autos da respectiva ação de improbidade a que se refere a denúncia foi reformada, não persistindo os efeitos da ordem de indisponibilidade, conforme decisão em anexo.

Destarte, não há razão para pairar sobre o Instituto ACQUA quaisquer suspeitas pela simples existências de ações em curso, sem trânsito em julgado e fadas à improcedência.

ITEM “d”:

No que tange às questões atinentes à justiça do trabalho, o Instituto ACQUA deve sempre manter suas certidões negativadas, em quaisquer esferas, sob pena de não receber repasses públicos ou mesmo participar de certames licitatórios. Nota-se aqui, mais uma vez, a formação de pré-julgamento acerca da entidade.

Até mesmo pela quantidade de empregados da entidade, mencionada alhures, toma-se quase inevitável a existência de ações no âmbito da justiça trabalhista. Contudo, o fato de estar o Instituto ACQUA meramente respondendo por ações não pode servir de argumento para qualquer juízo de valor, tendo em vista a ausência de trânsito em julgado ou débitos inadimplidos.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

Ademais, com todo protecionismo que lhe é particular, nem mesmo a Justiça do Trabalho entende como mau empregador aquele que contra si tem ações propostas, uma vez que entende por regular e emite certidão negativa normalmente (em anexo).

2) Que a Organização Social supracitada seria alvo do Inquérito Civil Público nº 002.2019.013669, MPPB, cuja narrativa encontraria amparo, segundo o denunciante, nos parâmetros estabelecidos por esta Corte de Contas no Acórdão APL TC 00731/18;

Note-se que as referências indicadas não dizem respeito ao ACQUA. Os processos tratam do Hospital de Trauma e Emergência de Campina Grande, o que demonstra a tentativa tão somente minar a imagem do Instituto sem quaisquer comprovações.

3) Que, conforme dossiê publicado por veículo midiático local, a Organização Social supracitada teria sido favorecida pelo jurisdicionado na contratação para a gestão de outras quatro unidades de saúde do Estado por meio de procedimento licitatório homologado em janeiro do corrente ano;

Não há falar em qualquer espécie de favorecimento.

Os certames licitatórios lançados pelo Estado da Paraíba e homologados em janeiro foram absolutamente regulares. Os editais foram devidamente publicados, bem como todas as fases do procedimento.

O argumento não passa de mais uma falácia acerca do Instituto ACQUA, em tentativa de denegrir sua imagem. Aliás, vale destacar que o Instituto ACQUA vem tomando medidas judiciais a respeito da veiculação de informações falsas e tendenciosas em meios de comunicação.

Em anexo seguem os protocolos de pedidos de explicações ajuizados pelo Instituto ACQUA na esfera criminal, processos nº 0800917-39.2019.8.15.2002 e 0800918-24.2019.8.15.2002, ambos em trâmite junto ao Juizado Especial Criminal da Comarca de João Pessoa/PB.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

4) Que, por força de decisão liminar em Mandado de Segurança (Processo nº 0802791- 89.2019.8.10.0000) proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão e confirmada, recursalmente, pelo Supremo Tribunal Federal (SS 5296/MA), o INSTITUTO ACQUA teria sido proibido de celebrar contrato com o Governo do Estado do Maranhão, em virtude da reprovação de suas contas do exercício anterior pelo TCE/MA;

Nos autos do mandado de segurança referido **houve a reconsideração da medida liminar inicialmente deferida** em razão de suposta rejeição de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Conforme se denota da decisão de reconsideração que segue em anexo, referente ao processo referido, após apreciar o pedido de reconsideração do Instituto ACQUA com fundamento na inexistência de trânsito em julgado no âmbito da Corte de Contas do Estado de São Paulo, o E. julgador proferiu decisão acatando o pedido, ainda considerando o prejuízo à saúde no caso de manutenção da liminar inicialmente deferida.

No que tange ao recurso junto ao Supremo Tribunal Federal, houve pedido de desistência, que restou homologado (documento anexo).

O apontamento ora impugnado se trata de mais uma tentativa de denegrir a imagem do Instituto ACQUA, e até mesmo de levar em erro essa Corte de Contas.

O Instituto ACQUA é entidade absolutamente idônea. Aliás, importa destacar que uma declaração de inidoneidade jamais pode decorrer de mera especulação, o que configuraria inclusive arbitrariedade por parte da administração pública. **A inidoneidade é sempre declarada pelos órgãos oficiais.**

Hoje, inclusive, as pessoas físicas ou jurídicas declaradas inidôneas são **arroladas pelo Governo Federal em banco de informações próprio**, mantido pela controladoria-Geral da União e que tem por objetivo justamente "consolidar a relação de pessoas físicas ou jurídicas que sofrem



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

sansões das quais decorra como efeito restrição de participar em licitações ou de celebrar contratos com a administração pública”, relação esta na qual não figura o Instituto ACQUA.

Neste momento, em sede de recurso de reconsideração, **ao invés de contra argumentar com novos elementos**, o recorrente **repetiu, integralmente, as alegações trazidas na defesa**. Vejam-se os argumentos recursais expostos, conforme trechos capturados do recurso de reconsideração (fls. 411/420):

1) Que o INSTITUTO ACQUA possuiria, em seu desfavor: (a) bloqueio judicial de bens e valores da ordem de R\$ 68.453.641,33, oriundo do Processo 1016437-6.2017.8.26.0554 (TJSP); (b) ações por improbidade administrativa em que figura como parte ré, notadamente no Estado de São Paulo, supostamente movidas pelas edilidades de Cotia, Rio Grande da Serra e Ribeirão Pires; (c) condenação de restituição ao erário público no importe aproximado de R\$ 54 milhões, oriunda de uma ação por improbidade administrativa; (d) cerca de 80 reclamações trabalhistas em que figura como parte ré;

ITEM “a”:

Acerca das ações de improbidade, às quais serão melhor delineadas na sequência, destaca-se que referidas ações **tem por objeto a antiga discussão acerca da formalização de instrumentos de parceria com o terceiro setor para gestão da saúde, e não a conduta do Instituto ACQUA**, quanto a execução dos respectivos projetos e administração de recursos.

Observe-se, a título de exemplo, os termos do indeferimento de liminar nos autos de ação de improbidade em tramite perante a primeira vara cível da comarca de cotia (Processo nº 1007016-95.2015.8.26.0152), **inclusive já sentenciada, julgada improcedente:**

Relação: 0106/2016 Teor do ato: Vistos. Trata-se de ação civil pública por improbidade administrativa proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, requerendo liminarmente a suspensão da eficácia do termo de parceria e repasse de verbas ao Instituto Acqua. Ação, Cidadania, Qualidade Urbana e Ambiental - OSCIP, autorizando-se o repasse relativo ao período de 90 dias para



Processo TC 13829/19

pagamento de salários e encargos dos profissionais contratados; proibir o Município de contratar organizações sociais ou entidades que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saúde que deveriam ser desenvolvidos pelo Poder Público, bem como de ceder servidores públicos e ainda obrigá-lo a iniciar o processo seletivo para preenchimento de vagas; a indisponibilidade de bens dos réus até o valor de R\$ 128.325.206,99. Não se verifica, na análise sumária de cognição, ilegalidade no termo de parceria celebrado. Como efeito do processo de desestatização, autorizou-se a gestão associada com a iniciativa privada, entre elas com a organização social e a organização da sociedade civil de interesse público, esta última regida pela Lei 9.790/99. Esta última representa segmentos da sociedade civil que desenvolve ações de utilidade pública, que deve ter a qualificação autorizada pelo Ministério da Justiça e como objeto social aquele previsto no art. 3º da Lei 9.790/99, entre os quais, a promoção gratuita da saúde, e, que por meio de regime de parceria, tem delegadas algumas tarefas próprias do Poder Público. Portanto, não necessariamente há necessidade de observância da licitação e nem caracteriza burla ao concurso público ou a indelegabilidade do serviço de saúde. Também, não há que se falar em remuneração ou ilegalidade de repasse. É certo que a natureza da OSCIP deve ser a ausência de finalidade lucrativa, mas o repasse de verba pública não caracteriza a remuneração da entidade privada, mas de repasse de verba necessária para a execução do serviço prestado gratuitamente à população. Isso porque, o Poder Público continua executando o serviço de saúde com recursos próprios, porém, parte das tarefas delegadas a OSCIP que age em colaboração e parceria com o ente público, diferindo, portanto, do regime de concessão de serviço público. Portanto, a celebração do termo de parceria e a sua renovação, por si só, não se reveste de ilegalidade. Quanto à alegação de má prestação do serviço e locação indevida de equipamentos pela OSCIP, não há comprovação dos fatos, havendo necessidade do prévio contraditório. Outrossim, ausente o periculum in mora, já que se trata de situação existente desde 2009. Por todos os motivos expostos, indefiro o pedido liminar de suspensão do termo de parceria e de decretação da indisponibilidade dos bens dos réus. Notifiquem-se os demandados, na forma do artigo 17, §7º, da Lei 8.429/92. Ciência ao Município, nos termos do artigo 17, §3º, da Lei 8.429/92. Int. Advogados(s): Daniela Mansur Cavalcant Brenha (OAB 189151/SP), Ellena dos Santos (OAB 198724/SP), Priscila Camargo Campos Gonçalves (OAB 273890/SP)

ITENS "b" e "c":

De fato, existem ações civis públicas em face do instituto. Entretanto, utilizar-se da simples propositura deste tipo de processo como indício de irregularidade seria o mesmo que negativar uma empresa por existirem reclamações trabalhistas em face desta.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

Referidas ações de improbidade têm por objeto a antiga discussão acerca da formalização de instrumentos de parceria com o terceiro setor e a "terceirização da saúde". No entanto, o próprio Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADIN 1923-5/DF, declarou constitucional a efetivação desses instrumentos de parcerias.

Vale destacar, a título ilustrativo, passagem do voto do E. Ministro Ilmar Galvão:

"De se ver, primeiramente, que os artigos 196 e 197 da CF se limitam a impor ao Estado o dever de garantir o direito de todos à saúde, mediante a implantação de "políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário das ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação".

Não impõem ao Estado o dever de prestar assistência à saúde por meio de órgãos ou entidades públicas, nem impedem que o faça desse modo; tampouco eliminam a possibilidade de cumprir ele esse dever, por meio de iniciativas como a consagrada na lei sob exame, seja por via de organizações sociais criadas e mantidas pelo Poder Público para tal fim, ou, ainda, mediante a colaboração da iniciativa privada, prestada sob sua regulamentação, fiscalização e controle, como previsto no artigo 199, caput e §1º." (Grifos nossos)

Ademais, além de a questão de mérito ser matéria vencida, conforme demonstrado alhures, ficando referidas ações fadas ao insucesso.

Abaixo breve situação das ações:

1) Ação Civil Pública 0004646-60.2009.8.26.0512 – Foro Distrital de Rio Grande da Serra:

Em que pese ter sido distribuída há 10 (dez) longos anos, aguarda-se ainda resultado de perícia. Ou seja, decorridos 10 anos, sobre um assunto que remonta há mais de 15 anos.

2) Ação Civil Pública nº 0006358-38.2011.8.26.0505 – 3ª Vara Judicial de Ribeirão Pires:



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

Distribuída há mais de 06 (seis) anos, ainda aguarda citação de alguns requeridos.

Ainda, compulsando os autos em questão, o DD. Promotor de Justiça daquela localidade devolveu as prestações de contas da entidade, sob argumento de que "o volume de papel era muito grande", (vide fls. 881, 882 e 883 do processo).

3) Ação Civil Pública nº 1007016-95.2015.8.26.0152 – 1ª Vara Cível de Cotia:

Ação julgada **IMPROCEDENTE** no curso da presente demanda:

[...]

Como efeito do processo de desestatização, autorizou-se a gestão associada com a iniciativa privada, entre elas com a organização da sociedade civil de interesse público, regida pela Lei 9.790/99.

[...]

Portanto, não há necessidade de observância da licitação, não se mostrando ilegal a contratação do termo de parceria 1/09 com o objetivo de "reestruturação na gestão da saúde pública em Cotia, com ênfase na qualidade do atendimento".

[...]

Por sua vez, as metas e despesas foram especificadas nos Planos de Trabalho e houve o demonstrativo de receitas e despesas e prestação de contas, como se vê às fls. 142/183 e 314/408.

[...]

Tratando-se de atuação do parceiro privado em complemento à atuação do Município na área de saúde, limitado ao objeto traçado no termo de parceria, não há que se falar em defegação do serviço de saúde e nem em burla ao concurso público.

[...]

No caso dos autos, conforme acima dito, o repasse se deu em razão da parceria e para a execução dos serviços de saúde, não se verificando o enriquecimento ilícito previsto no art. 9º da Lei de Improbidade.

[...]

E, por fim, não está presente a improbidade prevista no art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, na medida em que o inciso VIII foi instituído em 2014 após a contratação do termo de Parceria.

Portanto, de rigor a improcedência do feito.

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** o processo, extinguindo o feito com fundamento no art. 487, I, do Código de Processo Civil.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

Destarte, tendo em vista que as ações de improbidade lançadas contra o Instituto ACQUA são de natureza similar à ação já sentenciada, incontestável o fato de que não se sustentam os argumentos da denúncia.

2) Que a Organização Social supracitada seria alvo do Inquérito Civil Público nº 002.2019.013669, MPPB, cuja narrativa encontraria amparo, segundo o denunciante, nos parâmetros estabelecidos por esta Corte de Contas no Acórdão APL TC 00731/18;

Note-se que as referências indicadas não dizem respeito ao ACQUA. Os processos tratam do Hospital de Trauma e Emergência de Campina Grande, o que demonstra a tentativa tão somente minar a imagem do Instituto sem quaisquer comprovações.

3) Que, conforme dossiê publicado por veículo midiático local, a Organização Social supracitada teria sido favorecida pelo jurisdicionado na contratação para a gestão de outras quatro unidades de saúde do Estado por meio de procedimento licitatório homologado em janeiro do corrente ano;

Reitera-se, mais uma vez, que não há falar em qualquer espécie de favorecimento.

Os certames licitatórios lançados pelo Estado da Paraíba e homologados em janeiro foram absolutamente regulares. Os editais foram devidamente publicados, bem como todas as fases do procedimento.

O argumento não passa de mais uma falácia acerca do Instituto ACQUA, em tentativa de denegrir sua imagem. Aliás, vale destacar que o Instituto ACQUA vem tomando medidas judiciais a respeito da veiculação de informações falsas e tendenciosas em meios de comunicação.

Em anexo seguem os protocolos de pedidos de explicações ajuizados pelo Instituto ACQUA na esfera criminal, processos nº 0800917-39.2019.8.15.2002 e 0800918-24.2019.8.15.2002, ambos em trâmite junto ao Juizado Especial Criminal da Comarca de João Pessoa/PB.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

4) Que, por força de decisão liminar em Mandado de Segurança (Processo nº 0802791- 89.2019.8.10.0000) proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão e confirmada, recursalmente, pelo Supremo Tribunal Federal (SS 5296/MA), o INSTITUTO ACQUA teria sido proibido de celebrar contrato com o Governo do Estado do Maranhão, em virtude da reprovação de suas contas do exercício anterior pelo TCE/MA;

Nos autos do mandado de segurança referido houve a reconsideração da medida liminar inicialmente deferida em razão de suposta rejeição de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Conforme se denota da decisão de reconsideração que segue anexa, referente ao processo referido, após apreciar o pedido de reconsideração do Instituto ACQUA com fundamento na inexistência de trânsito em julgado no âmbito da Corte de Contas do Estado de São Paulo, o E. julgador proferiu decisão acatando o pedido, ainda considerando o prejuízo à saúde no caso de manutenção da liminar inicialmente deferida.

No que tange ao recurso junto ao Supremo Tribunal Federal, houve pedido de desistência, que restou homologado, documento anexo aos autos.

O apontamento ora impugnado se trata de mais uma tentativa de denegrir a imagem do Instituto ACQUA, e até mesmo de levar em erro essa Corte de Contas.

O Instituto ACQUA é entidade absolutamente idônea. Aliás, importa destacar que uma declaração de inidoneidade jamais pode decorrer de mera especulação, o que configuraria inclusive arbitrariedade por parte da administração pública. A inidoneidade é sempre declarada pelos órgãos oficiais.

Hoje, inclusive, as pessoas físicas ou jurídicas declaradas inidôneas são arroladas pelo Governo Federal em banco de informações próprio, mantido pela controladoria-Geral da União e que tem por objetivo justamente "consolidar a relação de pessoas físicas ou jurídicas que sofreram sanções das quais decorra como efeito restrição de participar em licitações ou de celebrar contratos com a administração pública", relação esta na qual não figura o Instituto ACQUA.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



Processo TC 13829/19

Conforme se verifica, confrontando as alegações feitas na defesa ofertada com os argumentos colacionados na peça recursal, observa-se que **os argumentos são os mesmos**. Não houve, por parte do recorrente, a preocupação de rebater e contra argumentar o exame final com novos elementos que fossem capazes de elidir as máculas apontadas pela Auditoria e pelo Órgão Ministerial.

A título de fundamentação, colaciona-se, ainda, o pronunciamento do *Parquet* de Contas, lavrado nos seguintes moldes:

Com efeito, à época da decisão, não restou suficientemente comprovado que o Instituto Acqua preenchia os requisitos para contratar com a Administração Pública em face das várias ações que pesavam sobre a mesma, ainda que posteriormente tais ações viessem a se mostrar improcedentes. Inobstante, este não foi o único motivo que fundamentou a decisão, que reconheceu a necessidade da apresentação de maiores estudos acerca do modelo de gestão.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas entendeu que, a despeito das incertezas que pairavam sobre a idoneidade do Instituto, elas eram apenas indiciárias e não conclusivas, donde se depreende que a qualquer tempo e em certame futuro, o Instituto pode buscar a comprovação do preenchimento dos requisitos para poder celebrar eventual contrato de gestão com a Administração Pública.

Assim sendo, tendo em vista que os três pontos tratados pelo recorrente são meras repetições daquilo que já foi debatido anteriormente, acostome ao entendimento esposado no parecer mencionado, opinando pelo desprovimento do recurso neste sentido, mantendo-se as conclusões expostas no acórdão atacado.

Calha trazer, por oportuno, trecho do pronunciamento do Ministério Público de Contas lançado nos autos do Processo TC 13630/19, onde o representante daquele Órgão colacionou excerto extraído do Acórdão 2170/2015 – Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, contendo o seguinte: “... *não basta ao recorrente manifestar inconformismo e vontade de recorrer, precisa impugnar todos os fundamentos suficientes para sustentar o acórdão recorrido, demonstrando, de maneira discursiva, porque o julgamento proferido merece ser modificado*”.

Conforme se verifica, os argumentos recursais trazidos à tona pelo recorrente em nada mudaram o cenário traçado na instrução processual, porquanto cuidaram apenas de repetição das alegações feitas na defesa, de forma que a decisão guerreada deve ser mantida em todos os seus termos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam: preliminarmente, **CONHECER** do recurso interposto e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo incólumes os termos da decisão recorrida.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

Processo TC 13829/19

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.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 13 de abril de 2021.

Assinado 13 de Abril de 2021 às 15:19



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 20 de Abril de 2021 às 09:25



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO