



**PROCESSO: TC –
19.426/18**

Administração estadual. Secretaria de Estado da Educação. Denúncia. Contratos de gestão. Irregularidades na contratação de pessoal por organizações sociais. Ofensa aos princípios constitucionais da Administração Pública. Conhecimento e procedência da denúncia. Aplicação de multas e outras providências. Recurso de Reconsideração. Conhecimento e não provimento. Encaminhamento à Secretaria do Tribunal Pleno para providências quanto ao Recurso de Apelação contido nos autos e ainda não apreciado.

RECURSOS DE APELAÇÃO interpostos por dois interessados. Conhecimento e não provimento de ambos os apelos.

ACÓRDÃO APL – TC- 410/23

RELATÓRIO

1. Cuidam os presentes autos de **Denúncia** formulada pelo Ministério Público do Trabalho - 13º Região, em face de supostas irregularidades praticadas por meio das Organizações Sociais **Espaço Cidadania e Oportunidades Sociais (ECOS)** e **Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde (INSAÚDE)**, especialmente no tocante à contratação de pessoal.
2. A **1ª Câmara** desta Corte, na sessão de 02/07/21, por meio do **Acórdão AC1 TC 00753/21**, decidiu:
 - 2.01. **CONHECER** da presente **DENÚNCIA** e, no mérito, **JULGÁ-LA PROCEDENTE**;
 - 2.02. **APLICAR MULTA** no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, o equivalente a 89,99 UFR/PB, ao Sr. **Aléssio Trindade de Barros**, então **Secretário de Estado da Educação**, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTCE, por descumprimento de normas legais, assinando-lhe o PRAZO de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público Comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;
 - 2.03. **APLICAR MULTA** no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, o equivalente a 89,99 UFR/PB, ao Sr. **Elço José de Oliveira Júnior**, representante legal da **Organização Social ECOS**, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTCE, por descumprimento de normas legais, assinando-lhe o PRAZO de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do



- Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário devendo-se dar a intervenção do Ministério Público Comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;
- 2.04. **APLICAR MULTA**, no valor de **R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, o equivalente a 89,99 UFR/PB, ao Sr. **Nelson Alves Lima, representante legal da Organização Social INSAUDE**, nos termos do art. 56, inciso II, da LOTCE, por descumprimento de normas legais, assinando-lhe o PRAZO de sessenta (60) dias, a contar da data da publicação do presente Acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, a importância relativa à multa, cabendo ação a ser impetrada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público Comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;
 - 2.05. **RECOMENDAR** à atual gestão da Pasta da Educação no sentido de cumprir, fidedignamente, os preceitos da Carta Magna e a legislação concernente à celebração de contratos de gestão com Organizações Sociais, em futuros certames, de modo a não repetir as eivas ora constatadas;
 - 2.06. **REMETER** os autos ao **Ministério Público Estadual** para conhecimento e adoção das medidas que aquele Parquet entender cabíveis.
 - 2.07. **ENCAMINHAR** dos autos à DIAFI para **formalização de processos específicos**, TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, com vistas ao **EXAME DAS DESPESAS** decorrentes dos Contratos Excepcional de Gestão Pactuada nº 061/2017 e 062/2017, com a urgência que o caso requer.
3. Inconformado, o Sr. **NELSON ALVES LIMA**, representante do **INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE – INSAÚDE**, interpôs **Recurso de Apelação** contra a decisão supra referida (documento TC 55.309/21).
 4. O Sr. **ALÉSSIO TRINDADE DE BARROS**, por seu turno, interpôs **Recurso de Reconsideração** do Acórdão AC1 TC 00753/21, pleiteando a declaração de AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADE, especialmente no tocante à contratação de pessoal pelas Organizações Sociais Espaço Cidadania e Oportunidades Sociais (ECOS) e Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde (INSAÚDE), bem como o afastamento da MULTA aplicada.
 5. O pré falado Recurso de Reconsideração foi examinado pela 1ª Câmara na sessão de 05/05/2022, tendo esta decidido, por meio do **Acórdão AC1 TC 00596/22**:
 - 5.01. **Conhecer** do Recurso de Reconsideração e, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo-se integralmente o Acórdão AC1 TC 00753/21;
 - 5.02. **ENCAMINHAR** os autos à Secretaria do Tribunal Pleno, para providências quanto à **redistribuição do processo**, em conformidade com o art. 87, § 4º do Regimento Interno, tendo em vista a interposição de **RECURSO DE APELAÇÃO** pelo Sr. Nelson Alves Lima (fls. 1466/1476).
 6. O Sr. **Alessio Trindade de Barros** interpôs **Recurso de Apelação** (fls. 1561/1578), em face do Acórdão AC1 TC 00596/22.
 7. Examinados os Recursos de Apelação constantes nos autos (fls. 1466/1476 e fls. 1561/1578), a Auditoria, nos relatórios de fls. 1512/1525¹ e 1589/1608. Em ambos os casos, a Unidade Técnica posicionou-se pelo desprovimento das razões recursais.

¹ A análise do Recurso de Apelação interposto pelo Sr. Nelson Alves Lima encontra-se, mais precisamente a partir das fls. 1519 daquele relatório técnico.



8. Em parecer de fls. 1611/1622, o **Representante do MPC** opinou pelo **conhecimento** das apelações e, no mérito, no sentido de seu **não provimento**, mantendo-se os termos do Acórdão AC1 TC 00596/22 que, por sua vez, manteve inalterado o Acórdão AC1 TC 00753/21.
9. O processo foi incluído na pauta da presente sessão, **ordenadas** as comunicações de estilo. É o relatório.

VOTO DO RELATOR

O presente processo encontra-se em fase de apreciação de Recursos de Apelação interpostos pelo Sr. **NELSON ALVES LIMA**, representante do **INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE – INSAÚDE** e pelo Sr. **Alessio Trindade de Barros**, então **Secretário de Estado da Educação**.

Ambos os Recursos são tempestivos e manejados por parte legítima, devendo, pois, ser **conhecidos**.

O Recurso de Apelação interposto pelo Sr. **Alessio Trindade de Barros** trata das seguintes matérias:

Em caráter **preliminar**, alega risco de violação do princípio da segurança jurídica em face da desconsideração de precedentes administrativos no âmbito desta Corte porque, segundo ele, o Tribunal tem decidido por não responsabilizar os Titulares das Pastas por irregularidades praticadas pelas organizações sociais.

Com efeito, o Tribunal tem se dedicado, ao longo dos últimos anos, em examinar não apenas a formalidade dos contratos de gestão, mas também a comprovação da despesa e demais elementos atinentes à efetiva execução contratual, impondo aos gestores de organizações sociais contratadas pelo Poder Público o dever de prestar contas, nos termos da Constituição da República. A partir deste panorama jurídico, várias situações fáticas se desenrolam e é precisamente no exame de cada caso que a Corte forma seu entendimento sobre a extensão da responsabilidade dos Secretários de Estado e outros gestores integrantes da Administração Pública.

Cumpre destacar o poder/dever de vigilância que o ordenador de despesa deve exercer sobre a destinação das verbas repassadas por força do contrato de gestão, cercado-se dos mecanismos legais e contratuais que possibilitem a garantia do emprego dos recursos na consecução do interesse público bem como o fiel cumprimento da lei e dos contratos.

Considerando tais circunstâncias, cabe à instrução processual, caso a caso, aferir concretamente as repercussões da ação ou omissão do gestor na consolidação de danos ou irregularidades, para, a partir daí, ser possível ao órgão colegiado formar entendimento sobre responsabilização e penalidades.

Quanto ao mérito propriamente dito, o recorrente busca defender a tese de que as questões referentes à contratação de pessoal pela organização pessoal seriam matéria de direito privado, de responsabilidade exclusiva da organização social.

A argumentação, todavia, não se sustenta. De fato, os vínculos trabalhistas de uma organização social são de direito privado, mas esta, quando contratada pelo Poder Público e no uso de verbas públicas, deve observar princípios basilares da Administração Pública, para garantir legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade a suas contratações,



como, aliás, já decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI 1923-DF, citada no Acórdão inicial (**Acórdão AC1 TC 00753/21**).

A fundamentação do acórdão mencionado, inclusive, ressalta suficientemente essa distinção, deixando evidente, ainda, que as condutas questionadas pela Unidade Técnica, por estarem inseridas no contexto da execução contratual, deveriam ter sido objeto de fiscalização pelo Secretário da Educação:

Evidente, portanto, que as organizações sociais não se submetem a todas as normas e exigências legais dos entes da Administração Pública, mas estão obrigadas a observar os princípios constitucionais do art. 37, bem como a prestar contas aos órgãos de controle, em razão do manuseio de dinheiro público.

No caso dos autos, a inobservância a cláusulas contratuais referentes a pessoal, a ausência de adequada publicidade dos processos seletivos e a criação de critérios diferenciados para parte do pessoal submetido à seleção configuram condutas claras de desapeço aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade.

Ao gestor público responsável por supervisionar a execução dos contratos, cabe a responsabilidade solidária nas infrações cometidas, sem prejuízo de futura responsabilização por outras eventuais irregularidades apuradas neste ou em outro processo no âmbito desta Corte de Contas.

A esses argumentos, o recorrente não foi capaz de se opor de maneira eficaz.

O Apelo manejado pelo Sr. **Nelson Alves Lima** pleiteia o afastamento da penalidade pecuniária a ele imposta insurgindo-se contra as seguintes restrições da Auditoria:

- Ausência de divulgação do processo seletivo nos meios de comunicação e no site da Organização Social;
- Direcionamento das contratações para pessoas que já trabalhavam nas unidades escolares, com contratações precárias e irregulares; e
- Inobservância do Regulamento de Pessoal para as contratações.

Sobre o tema, entendo suficiente transcrever trecho do parecer ministerial de fls. 1531 ao qual me filio integralmente:

No tocante ao mérito, o apelante alega, em resumo, que: a) as Organizações Sociais não necessitam realizar concurso público para a contratação de pessoal, devendo, apenas, elaborar e seguir regulamento para a contratação de pessoal e serviços, de forma pública, objetiva e impessoal; b) a seleção dos colaboradores foi desenvolvida de acordo com a metodologia especificada na Proposta de Prestação de Serviços encaminhada ao Governo do Estado, mas que a simplificação no processo de seleção se deu em virtude da urgência de contratações, uma vez que o INSAÚDE, num espaço exíguo de tempo, teria de contratar milhares de funcionários; c) não houve direcionamento na contratação de pessoal. Contudo, como um dos requisitos para a contratação seria a experiência profissional anterior, seria lógico que aquele profissional que já laborava na unidade escolar a qual se destinava a vaga teria vantagem sobre os demais candidatos. Em sede de Análise do Recurso de Apelação, o Órgão de Instrução entendeu que não houve inovação processual, tendo em vista que os argumentos utilizados pelo recorrente são os mesmos



apresentados quando da apresentação de defesa (já amplamente debatidos), não encontrando razão, pois, para qualquer modificação na decisão recorrida

*Diante do exposto, voto no sentido de que este Tribunal Pleno **conheça** dos presentes **Recursos de Apelação** e, no mérito, neguem-lhe **provimento**, mantendo-se, integralmente os termos do Acórdão AC1 TC 00596/22 que, por sua vez, manteve inalterado o Acórdão AC1 TC 00753/21.*

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-19.426/18, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em conhecer dos RECURSOS DE APELAÇÃO supra caracterizados e, no mérito pelo seu não provimento, mantendo-se integralmente os termos do Acórdão AC1 TC 00596/22 que, por sua vez, manteve inalterado o Acórdão AC1 TC 00753/21.

Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.
TCE/PB – Plenário Ministro João Agripino. Sessão Presencial e Remota.
.João Pessoa, 13 de setembro de 2023.

Assinado 25 de Setembro de 2023 às 09:21



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 21 de Setembro de 2023 às 11:51



Cons. Fernando Rodrigues Catão
RELATOR

Assinado 22 de Setembro de 2023 às 12:52



Bradson Tiberio Luna Camelo
PROCURADOR(A) GERAL