



PROCESSO TC 08625/22

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Bayeux. Acompanhamento de Gestão. Chamada Pública nº 002/2022. Seleção de entidade de direito privado sem fins lucrativos, interessada em celebrar termo de colaboração, em regime de mútua cooperação com o município de Bayeux – PB, na área da atenção em saúde e educação, para execução das atividades e programas. Exame preliminar. Cognição prefacial. Presentes os requisitos para exercício do poder geral de cautela. Determinação de suspensão da execução dos atos administrativos decorrentes dos termos de colaboração nº 001 e 002/2022, firmados com o INSTITUTO DE GESTAO DE POLITICAS PUBLICAS SOCIAIS - IGPS. Decisão monocrática. Necessidade de explicações acerca das imperfeições apontadas e, caso necessário, retificação destas. Comunicação aos Ministérios Públicos Estadual e Federal.

DECISÃO SINGULAR DSI-TC 0061/22

RELATÓRIO:

No curso do processo de acompanhamento da gestão da Prefeitura Municipal de Bayeux, a Divisão de Auditoria de Contratações Públicas deste Sinédrio – DIACOP I – pronunciou-se sobre a Chamada Pública nº 002/2022 (fls. 406/413), e contratos de colaboração dela decorrentes, com o INSTITUTO DE GESTAO DE POLITICAS PUBLICAS SOCIAIS - IGPS, ratificada em 18.08.22 e publicada em 27.08.22, no valor de R\$ 61,7 milhões, sendo R\$ 24 milhões para atendimento das demandas da Secretaria de Educação e R\$ 37,7 milhões para a Secretaria de Saúde.

O citado procedimento seletivo tem por objetivo materializar a contratação de diversos profissionais, de todos os níveis, para atuarem nas áreas da Educação e da Saúde Bayeux/PB, por intermédio de Organização da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação.

Ao examinar o certame e o contratos de colaboração dele oriundos, a Unidade Técnica de Instrução constatou graves falhas, a seguir sinteticamente descritas:

- 1. A contratação temporária por excepcional interesse público é prevista no art. 37, inciso IX, CR/1988, e regulamentada pela Lei nº 8.745/1993, cujo rol do art. 2º não contempla atividades rotineiramente desempenhadas por servidores da educação e da saúde, como é o caso apresentado. Necessário se faz que a contratação excepcional seja justificada, para além das atividades que são ordinariamente requeridas para o funcionamento dos serviços prestados pelas Secretarias da Educação e da Saúde, bem como seja caracterizada a temporariedade.*
- 2. No caso em apreço, observa-se a clara intenção de substituir despesas com pessoal, contratados por excepcional interesse público, por repasse de vultosa quantia que supera R\$ 61,7 milhões. A quantia destinada à contratação de servidores temporários, através da OS, representa um incremento de mais de 2 (duas) vezes dos gastos de mesma*



- natureza, em Saúde e Educação, no exercício anterior (R\$ 30,2 milhões). Situação merecedora de esclarecimentos.*
3. *Necessidade de apresentação de Lei Municipal que fundamente às contratações temporárias, em conformidade com a determinação do STF (STF, STP 149 TP, Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 18/10/2019).*
 4. *Em relação à vantajosidade financeira, são necessários esclarecimentos a propósito da diferença de alíquota de contribuição previdenciária patronal, devida ao INSS, incidente sobre as contratações temporárias realizadas pela Prefeitura (23%) e aquelas feitas pela Organização Social, vez que a legislação aplicável à matéria é a mesma para ambas as entidades.*
 5. *Embora não se enxergue nos documentos apresentados, qual o valor ou percentual dos repasses destinados ao suporte das despesas administrativas incorridas pela organização do terceiro setor?*
 6. *Explicações acerca da ausência de indicadores de desempenho quantificáveis, para mensuração por parte da Administração, para avaliação do alcance dos objetivos e metas dos termos de colaboração, conforme preconiza a legislação reguladora da matéria.*
 7. *Necessidade de esclarecimentos a respeito da determinação da remuneração dos profissionais a serem contratados, notadamente, na área da saúde.*
 8. *Necessário se faz que seja comprovado o seu enquadramento como Organização da Sociedade Civil – OSC, nos termos do art. 2º da Lei nº 13.039/2014, reproduzidos no item 4.1 (fls. 04), notadamente com aptidão para atuar na gestão de pessoas nas áreas da educação e da saúde, conforme claramente exige o edital (fls. 13).*

Adverte a douta Auditoria, que até a data da feitura do relatório mencionado (14.09.22), não se verificavam, no Sistema Sagres, despesas empenhas para a finalidade descrita.

Por fim, a nobre Unidade Técnica entendeu:

“robustamente preenchidos indícios de irregularidade, (...), bem como está caracterizado o perigo na demora, capaz de causar danos ao erário, notadamente por envolver o repasse de vultosa quantia de recursos de áreas sensíveis ao Município de Bayeux/PB (saúde e educação), com limites mínimos estabelecidos constitucionalmente, suficientes para recomendar fortemente a SUSPENSÃO CAUTELAR dos atos decorrentes da Chamada Pública nº 00002/2022, no estado em que se encontrar, até ulterior manifestação deste Tribunal de Contas.

(...), em respeito ao contraditório e a ampla defesa, necessário se faz as CITAÇÕES da Sra. Luciene Andrade Gomes Martinho (Prefeita), e do representante legal do Instituto de Gestão de Políticas Públicas Sociais - CNPJ: 05.954.802/0001-54, com fins de que, querendo, apresentem DEFESA para as questões debatidas ao longo deste relatório, bem como os documentos que foram solicitados.

Eis o relatório.

DECISÃO DO RELATOR:



À primeira vista, observa-se que os atos administrativos em questão, dos quais decorrerão vultosa obrigação financeira, são bastante lacunosos e pouco transparentes, exigindo diversas explicações adicionais para a ciência de sua lisura e correção.

A majestosa quantia também chama muito a atenção de qualquer examinador, mesmo do mais desatento. Se formos aquilatar a importância prevista para o atendimento das demandas de pessoal da Secretaria Municipal de Educação (R\$ 24 milhões), facilmente se constatará que esta corresponde a 32,43% de todo o valor orçado para a referida Pasta (R\$ 74 milhões).

O cenário é ainda mais impactante quando visualizado sob o prisma da Saúde. Ao indicar a destinação de repasses de R\$ 37,7 milhões para a OS, com o propósito de contratara e gerir pessoal temporário para ações em saúde, a Prefeitura de Bayeux coloca nas mãos da “parceira” 81,21% dos recursos orçamentários com trânsito pelo Fundo Municipal de Saúde. Em outras palavras, o que se propõe é uma nítida e quase integral transferência de responsabilidades e encargos da Prefeitura para uma entidade de COLABORAÇÃO.

Frise-se que o montante de R\$ 61,7 milhões é algo em torno de 30% de todo o orçamento da administração direta do Município.

A Paraíba apresenta um histórico recentíssimo de portentosos dissabores com alianças firmadas entre a Pública Administração e as Organizações Sociais – OS e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Em diversas ocasiões foram identificados e mensurados gravíssimos danos amargados pelos erários estadual e municipais, razão pela qual há uma natural exigência na análise pormenorizada de laços colaborativos da espécie. Se seguidas as diretrizes legais e principiológicas que originaram essas formas de enlace entre o primeiro e o terceiro setor, as ditas parcerias são salutares e até muito benéficas à sociedade e à Administração. Todavia, antes de qualquer gesto avalizador dos acordos, é de suma importância a análise detida de todos os seus aspectos, com a finalidade de evitar desagradáveis surpresas.

Dito isso, cumpre mencionar, de pronto, que o panorama enfrentado dá ensejo à emissão de cautelar – para suspender a continuidade dos termos de colaboração -, com fundamento na competência conferida ao Relator de decidir monocraticamente sobre o tema, na forma estabelecida no inciso X do artigo 87 do Regimento Interno deste Sinédrio, combinado com o mandamento insculpido no artigo 195, §1º, do mesmo preceptivo legal¹.

Há que se assinalar que o deferimento de medida limiar é consectário do exercício do poder geral de cautela outorgado a este Tribunal, prerrogativa já reconhecida pela Suprema Corte Nacional em consolidada jurisprudência. Todavia, necessária se faz a presença dos seus pressupostos específicos, quais sejam: a plausibilidade jurídica daquilo que se requer (“fumus boni juris”) e a possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação (“periculum in mora”).

Importa também esclarecer que, embora a cognição necessária para a concessão de pleito cautelar não seja exauriente, dispensando maiores incursões sobre o tema de fundo, esta se faz imprescindível para prevenir futuras agruras no andamento regular dos pactos celebrados.

¹ Compete ao Relator expedir medida cautelar a ser submetida ao colegiado competente, para referendo, até a segunda sessão ordinária subsequente à decisão monocrática. Poderá, ainda, o Relator ou o Tribunal determinar, cautelarmente, em processos sujeitos à sua apreciação ou julgamento, a suspensão de procedimentos ou execução de despesas, até decisão final, se existentes indícios de irregularidades que, com o perigo da demora, possa causar danos ao erário.



A medida cautelar ora deferida, levando-se em conta ser esta a fase inicial de execução, é mecanismo adequado para impedir indesejadas consequências decorrentes de possível e futura má aplicação dos recursos públicos repassados.

Ante o exposto e considerando as considerações esposadas no Relatório Técnico, determino:

- 1. a suspensão cautelar dos atos administrativos (empenho, liquidação, repasse de recursos) decorrentes dos Termos de Colaboração nº 001 e 002/2022, firmado pela Prefeitura Municipal de Bayeux e o INSTITUTO DE GESTAO DE POLITICAS PUBLICAS SOCIAIS - IGPS, com supedâneo no inciso X do artigo 87, do Regimento Interno deste Sinédrio, combinado com o mandamento insculpido no artigo 195, §1º, do mesmo preceptivo legal;*
- 2. a citação, com urgência, por todos os meios cabíveis à perfeita comunicação, à Titular da Executivo Municipal de Bayeux, senhora Luciene Andrade Gomes Martinho, com vistas à suspensão dos certames em crivo, assinando-lhe prazo de 05 (cinco) dias para remessa de cópia dos atos de suspensão, devidamente publicados, sob pena de multa pessoal;*
- 3. a assinatura de prazo de 15 (quinze) dias para apresentação das devidas justificativas técnicas e/ou correção dos pontos arrolados na instrução, fazendo prova da devida retificação, quando se fizer necessária, em consonância com a manifestação da Auditoria, através do envio de cópia da publicação do edital no Diário.*
- 4. a comunicação aos Ministérios Públicos Estadual e Federal da presente decisão singular.*

Esta é a decisão monocrática, a qual, em momento oportuno, nos termos do Regimento Interno desta casa, será submetida à consideração dos demais Membros, a quem competirá a prolação de decisão colegiada.

João Pessoa, 21 de setembro de 2022

*TCE- PB – Gabinete do Relator
Encaminhe-se*

*Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator*

Assinado 21 de Setembro de 2022 às 09:39



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR