

SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 18/05/2021

ITENS: 037 E 038 – EM CONJUNTO

(GCDR-54)

37 TC-022737.989.18-6

Contratante: Prefeitura Municipal de Sertãozinho.

Organização Social: INGESP – Instituto Innovare Gestão em Saúde Pública.

Objeto: Gestão, operacionalização e execução de ações, serviços e equipamentos de saúde em regime de 24 horas/dia na Unidade de Pronto Atendimento de Porte II – UPA Sertãozinho.

Responsável(is) pelo(s) Instrumento(s): José Alberto Gimenez (Prefeito), Fabrício de Freitas Fonseca (Secretário Municipal) e Geraldo César do Rosário (Presidente do INGESP).

Em Julgamento: Contrato de Gestão de 29-06-18. Valor – R\$5.426.444,60.

Advogado(s): Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Ana Maria Roncaglia Iwasaki (OAB/SP nº 200.017), Renata Maria Palavéri Zamaro (OAB/SP nº 376.248), Jefferson Renosto Lopes (OAB/SP nº 269.887), João Luis da Silva (OAB/SP nº 256.431) e outros.

Fiscalizada por: UR-6.

Fiscalização atual: UR-6.

38 TC-001230.989.19-6

Contratante: Prefeitura Municipal de Sertãozinho.

Organização Social: INGESP – Instituto Innovare Gestão em Saúde Pública.

Objeto: Gestão, operacionalização e execução das ações, serviços e equipamentos de saúde em regime de 24 horas/dia na Unidade de Pronto Atendimento de Porte II – UPA Sertãozinho.

Responsável(is): José Alberto Gimenez (Prefeito), Fabrício de Freitas Fonseca (Secretário Municipal) e Geraldo César do Rosário (Presidente do INGESP).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 26-11-18.

Advogado(s): Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889), Ana Maria Roncaglia Iwasaki (OAB/SP nº 200.017), Renata Maria Palavéri Zamaro (OAB/SP nº 376.248), Jefferson Renosto Lopes (OAB/SP nº 269.887), João Luis da Silva (OAB/SP nº 256.431) e outros.

Fiscalizada por: UR-6.

Fiscalização atual: UR-6.

EMENTA: REPASSES AO TERCEIRO SETOR. CONTRATO DE GESTÃO E TERMO ADITIVO. INOBSERVÂNCIA À LEGISLAÇÃO

**FEDERAL. AUSÊNCIA DE CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO.
REGULAR COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES.**

1. VISTOS

1.1 Em julgamento, o **Contrato de Gestão Emergencial nº 257/2018** de 29/06/2018, firmado entre a **Prefeitura Municipal de Sertãozinho** e o **INGESP - Instituto Innovare Gestão em Saúde Pública**, no valor total de **R\$ 6.511.733,52**¹, que teve por objeto a gestão, operacionalização e execução das ações, serviços e equipamentos de saúde em regime de 24 horas/dia, na Unidade de Pronto Atendimento de Porte II – UPA Sertãozinho, com vigência de até 150 dias a partir de sua formalização ou até a conclusão do processo de Chamamento Público para a seleção de Organização Social, o que ocorresse primeiro.

Também em julgamento, o **Termo Aditivo nº 455/2018**, de 26/11/2018, que teve por finalidade a prorrogação do Contrato de Gestão por mais 30 dias, de 26/11/2018 a 25/12/2018, mantendo-se o valor mensal de R\$ 1.085.288,92, com ratificação das demais cláusulas.

A formalização do ajuste inicial foi fundamentada no artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93², tendo em vista a situação emergencial decorrente da não prorrogação do Contrato de Gestão então vigente, em razão das irregularidades na execução dos serviços e nas prestações de contas apresentadas pela entidade anteriormente contratada (Associação Brasileira de Beneficência Comunitária – ABBC).

¹ Valor inicial do Contrato de Gestão: R\$ 5.426.444,60. Valor do Termo Aditivo: R\$ 1.085.288,92. Total repassado em 2018: R\$ 6.511.733,52.

² IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos.

1.2 Passo ao relatório circunstanciado.

TC-022373.989.18-6 – CONTRATO DE GESTÃO Nº 257/2018

1.3 Ao instruir os autos, a **Unidade Regional de Ribeirão Preto/UR-06** concluiu pela irregularidade do referido ajuste em razão dos seguintes apontamentos (evento 19.6):

a) A proposta técnica orçamentária para a execução do Contrato de Gestão e a respectiva minuta não foram aprovadas pelo Conselho de Administração da Organização Social, conforme determinam os incisos II e III do artigo 4º da Lei Federal nº 9.637/98 – o Estatuto Social à época não contemplava Conselho de Administração, não identificando explicitamente os responsáveis por tais aprovações, realizadas respectivamente pelo Conselho Fiscal e Diretoria;

b) Não foi apresentado o demonstrativo de custos apurados para a estipulação das metas e do orçamento do Contrato de Gestão, prejudicando a comprovação da economicidade/justificativa do preço do ajuste, exigida pelo inciso III do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93 e pelo art. 36, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 141/2012;

c) A planilha de comparação de propostas de execução do Contrato de Gestão, utilizada para a escolha da contratação, restou prejudicada, posto ter contado com entidade cuja atividade não inclui serviços de saúde, não constando do rol das qualificadas.

A Fiscalização também informou que as Leis Municipais nºs 5.140/2010 e 5.803/2014, regulamentadas pelo Decreto Municipal nº 6.178/2014, e alterações posteriores dispostas nos Decretos Municipais nº 6.660/2016 e 7.101/2018, não trazem nas exigências para a qualificação das Organizações Sociais a obrigatoriedade de Conselho de Administração na estrutura da entidade.

O Estatuto Social da entidade, registrado em 30/11/2017, não faz menção ao Conselho de Administração em sua estrutura administrativa, dispondo, em seu artigo 35, que as Assembleias são o órgão supremo de decisão do Instituto. A Fiscalização afirma não ter localizado, no Estatuto Social, atribuição específica a quem cabia a aprovação da Proposta Orçamentária e da minuta do Contrato de Gestão, o que contraria o art. 4º, I e III, da Lei Federal nº 9.637/1998³.

Constatou-se, também, a ausência de justificativa para a escolha da contratada, malgrado a informação prestada pela Prefeitura de que realizou pesquisa de preços com as entidades interessadas, tendo escolhido aquela que apresentou o menor valor de orçamento. Porém, a Fiscalização entendeu que não houve competição de proposta, tendo em vista que as atividades desenvolvidas pela outra Organização Social que encaminhou orçamento, INCLUIR – Instituto Nacional de Cultura, Lazer, União, Inclusão, Reeducação Wilson Ferreira, não abarcavam a prestação de serviços na área da saúde.

1.3 Após notificação dos interessados (evento 24.1; DOE de 05/07/2019) e da concessão de dilação de prazo solicitado, a Prefeitura Municipal de Sertãozinho acostou sua defesa aos eventos 61.1 a 61.11. O Instituto Innovare anexou suas alegações e documentos aos eventos 65.1 a 65.7.

1.4 O d. **Ministério Público de Contas** obteve vistas dos autos, nos termos do artigo 62, II, do Regimento Interno (evento 70.1).

TC-001230.989.19-6 – TERMO ADITIVO Nº 455/2018

³ Art. 4º Para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, devem ser atribuições privativas do Conselho de Administração, dentre outras:

I - fixar o âmbito de atuação da entidade, para consecução do seu objeto;

III - aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos;

1.5 Em razão dos apontamentos consignados na instrução do Contrato de Gestão e, pelo princípio da acessoriedade, a Fiscalização concluiu pela irregularidade do Termo Aditivo, que teve por objeto somente a prorrogação do ajuste por mais 30 dias, sem alterar as demais cláusulas (evento 13.1).

1.6 Após notificação dos interessados (evento 16.1 – DOE de 26/06/2019) e da concessão de dilação de prazo solicitado, apresentaram defesa o Instituto Innovare (evento 44.1) e a Prefeitura Municipal de Sertãozinho (eventos 47.1 a 47.20).

1.7 O d. **Ministério Público de Contas** obteve vistas dos autos, nos termos do artigo 62, II, do Regimento Interno (evento 51.1).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Não obstante a Fiscalização tenha apontado algumas impropriedades no processo de escolha da Organização Social e na celebração do ajuste, entendo que não são suficientes para comprometer o contrato de gestão e seu respectivo termo aditivo.

2.2 A Prefeitura Municipal de Sertãozinho apresentou a pesquisa de preços efetuada para a escolha da entidade, como se pode observar do evento 61.3. O documento se baseia na série histórica da Organização Social anterior, em razão da rescisão ocorrida devido às irregularidades encontradas na execução dos serviços e nas prestações de contas.

Portanto, verifico que os parâmetros utilizados para a elaboração da pesquisa de preços dentre três Organizações Sociais, embora não ideal, possui fundamento nos custos então existentes para a execução dos serviços de saúde no Pronto Atendimento Municipal, tendo sido escolhida a entidade que apresentou o menor orçamento.

2.3 Por outro lado, a questão quanto à ausência do Conselho de Administração deve ser remetida ao campo das ressalvas, porquanto seja exigida sua existência na Lei Federal nº 9.637/98⁴ e na Lei Complementar Estadual nº 846/98⁵, que dispõem sobre a qualificação de entidades como organizações sociais nos âmbitos federal e estadual, respectivamente.

Dessa forma, as Leis Municipais nº 5.140/2010 e 5.803/2014, bem como os Decretos regulamentadores, que dispõe sobre a qualificação das Organizações Sociais no município de Sertãozinho, não podem ir em direção

⁴ Art. 3º O conselho de administração deve estar estruturado nos termos que dispuser o respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

⁵ Artigo 3º - O Conselho de Administração deve estar estruturado nos termos do respectivo estatuto, observados, para os fins de atendimento dos requisitos de qualificação, os seguintes critérios básicos:

contrária à legislação federal supracitada e simplesmente abolir a exigência de um órgão estrutural e decisivo como o Conselho de Administração, que possui diversas finalidades, dentre as quais, aprovar a proposta de orçamento da entidade e o programa de investimentos.

No exercício da competência concorrente, os municípios podem legislar sobre a matéria, desde que atuem estritamente dentro do âmbito fixado pelo interesse local (art. 30, I e II, da CF)⁶ e de maneira suplementar (art. 24, § 1º, da CF)⁷, respeitando os parâmetros fixados por norma geral editada pela União. Recomendo, portanto, que o município de Sertãozinho observe com rigor a legislação federal sobre a matéria e promova as alterações necessárias, em atendimento ao disposto na Constituição Federal.

Contudo, relevo tal falha, pois, embora o orçamento não tenha sido aprovado pelo Conselho de Administração da entidade, seu estatuto foi alterado em 21/09/2018, quando houve a inclusão do referido Conselho em sua estrutura administrativa. Ressalte-se que a entidade beneficiária não descumpriu a legislação municipal, uma vez que não havia tal exigência para sua qualificação como Organização Social na legislação vigente.

Por fim, verifico que houve a aprovação do orçamento pelo Conselho Fiscal e pela Diretoria do Instituto Innovare (eventos 19.9 e 19.15).

2.5 Por derradeiro, **DETERMINO** que o Instituto Innovare promova ampla publicidade em sítio eletrônico da aplicação dos recursos públicos recebidos e a sua respectiva destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que esteja legalmente obrigado, nos moldes previstos pela Lei Federal

⁶ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

⁷ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

nº 12.527/2011, Lei de Acesso a Informações, notadamente em seu artigo 2º⁸, tendo em vista que não consta site da entidade dispondo de tais informações⁹.

2.6 Diante de todo o exposto, **VOTO** pela **REGULARIDADE** do Contrato de Gestão Emergencial nº 257/2018 e do Termo Aditivo nº 455/2018, sem prejuízo das ressalvas, recomendações e determinação constantes deste voto.

Fixo ao atual Prefeito, o prazo de 60 (sessenta) dias para que a Municipalidade informe as providências tomadas em relação a presente decisão.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

⁸ Lei Federal nº 12.527/2011 - Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

⁹ Conforme pesquisa realizada na rede mundial de computadores em 19/04/2018. https://www.google.com/search?q=instituto+innovare+gest%C3%A3o+em+sa%C3%BAde+p%C3%BAblica&rlz=1C1GC EB_enBR943BR943&sxsrf=ALeKk038DafS_bV4WlyZZjuVwQtaZDSilw%3A1618843181194&ei=LZZ9YNC3C7rY5OUP1fCPiAo&ooq=instituto+inno&gs_lcp=Cgdnd3Mtd2l6EAMYATICCAAYAggAMgIIADICCAAYAggAMgIIADICCAAYCAgAEMcBEK8BMgIIADICCAABWgjELADECc6BwgAEecQsAM6BwgAELADEEM6BAgjECc6CAgAELEDEIMBOgsIABCxAxDHARCjAjoFCC4QsQM6CAgAEMcBEKMCOgUIABCxAzoCCC46BQgAEMkDOgUIABCSAzoLCAAQsQMqXwEQrwE6DggAELEDEIMBEMcBEK8BUL2uEVjNvBFg8M4RaAFwAngBgAHPAYgBqhCSAQYwLjE0LjGYAQCGAQQGqAQdnd3Mtd2l6yAEKwAEB&scient=gws-wiz