



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 741206/15
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DA LAPA
INTERESSADO: DIEGO TIMBIRUSSU RIBAS, FABIO GIOVANNI DILDA, INSTITUTO DAXA, LEILA AUBRIFF KLENK, MUNICÍPIO DA LAPA, PAULO CESAR FIATES FURIATI
ADVOGADO / PROCURADOR: ANA CLAUDIA TUCHANSKI, CAMILA MILANEZI CANERI, CLEVERSON CARVALHO CARNEIRO, ELVIS ADRIANO OLIVEIRA, ERIKA LIRIA MATSUGANO, FRANCIENE DE CASTRO MARTINS, GREGORIO CEZAR BORGES, JOSIAS CAMARGO DE OLIVEIRA JUNIOR, MARLON FABIANO FERREIRA FREITAS, SAMIRA KARAM SEMAAN, VICTOR BROSTULIN VIDA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1135/24 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Relatório de Auditoria. Desvirtuamento do instrumento formal utilizado para subsidiar a relação entre o Município da Lapa e o Instituto DAXA. Prestação de contas em desacordo com a Lei 9.790/99. Possibilidade de celebração de contratos entre o ente público e entidade sem fins lucrativos para prestação de serviços médicos em caráter complementar. Art. 199, § 1º, CF. Pela improcedência.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada por força do Despacho 2204/15-GCDA (peça 23) para apurar responsabilidades pelo achado constante no Relatório de Auditoria 15/2015 (peça 6), referente à contratação firmada pela Prefeitura da Lapa com o Instituto Daxa por meio do Edital de Credenciamento nº 01/2010 para a prestação de serviços de médico plantonista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O relatório concluiu que, em virtude do desvirtuamento do instrumento formal utilizado para subsidiar a relação jurídica entre o Município de Lapa e o Instituto DAXA, a Entidade não prestou contas ao poder concedente dos valores recebidos no período de 15/09/2011 a 09/10/2015, que totalizaram R\$ 8.989.844,85.

Após a conversão do Relatório de Auditoria em Tomada de Contas Extraordinária, determinou-se a citação do Município da Lapa e dos responsáveis.

Em sede de contraditório foram apresentadas as defesas juntamente com os documentos de peças 37-229, 235, 239-241, 243-244, 279-280, 288-293 e 332.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução 164/23-CGM (peça 345), manifestou-se conclusivamente pela improcedência e regularidade das contas.

O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento do setor técnico pela improcedência do feito, considerando especialmente que, quando da formalização da avença, a entidade não detinha qualificação de OSCIP e que o contrato foi firmado com base em credenciamento, procedimento que estabelece previamente os valores de referência dos serviços e cuja higidez não foi questionada no Relatório de Auditoria (Parecer 61/23-5PC, peça 346).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A impropriedade constante do relatório de auditoria refere-se à ausência de prestação de contas dos recursos repassados pelo Município da Lapa ao Instituto DAXA.

Concluiu-se no referido relatório que, em virtude de sua condição de entidade privada sem fins lucrativos, o Instituto DAXA estaria obrigado a prestar contas junto ao ente concedente e a este Tribunal, por força do mandamento constitucional previsto no Artigo 70, parágrafo único da Constituição Federal, reproduzido no Art. 74 da Constituição Estadual, e dos dispositivos da Resolução 03/2006 e 28/2011 desta Corte de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Observou também que, em 08/10/2013 o instituto DAXA adquiriu a qualificação de Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), o que atrai a aplicação da legislação específica constante da Lei Federal 9.790/99 e Decreto 3.100/99, a qual também impõe o dever de prestar contas dos recursos públicos recebidos.

Em conformidade com o opinativo técnico, corroborado pelo órgão ministerial, entendo que o presente feito deverá ser julgado improcedente.

Inicialmente, como bem expôs a CGM, não há vedação à participação de entidades sem fins lucrativos em licitações e à celebração de contratos administrativos com o Poder Público.

Note-se que a Constituição Federal, em seu art. 199, §1º¹, autoriza a celebração de contratos com entidades privadas sem fins lucrativos, desde que reste demonstrado o caráter complementar. Ainda, na forma do art. 24² da Lei nº 8.080/1990 (Lei Orgânica do SUS), deverá ser demonstrado que os serviços não podem ser prestados diretamente pela Administração Pública.

Por ocasião do julgamento da Consulta 225358/22 (Acórdão 3771/23-STP), foi destacada a preferência das entidades sem filantrópicas e sem fins lucrativos na celebração do contrato, ressaltando-se que a terceirização de serviços prestados pelas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) junto à iniciativa privada com fins lucrativos estaria condicionada à demonstração de ***ausência de vantagem ou a impossibilidade de se dar preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, como dispõem o artigo 199 da Constituição Federal e as demais normativas SUS que o seguem.***

¹ CF, art. 199, § 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

² Lei n.º 8.080/90: Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso em exame, o relatório de auditoria pontuou que a contratação da entidade teve caráter complementar e não visou a substituição de concurso público:

Para suprir as suas necessidades na área médica, a Prefeitura promoveu concurso público por meio do Edital nº 01/2011, visando prover cargos do quadro estatutário municipal. Entre os cargos oferecidos encontravam-se os de: Médico Clínico Geral, Psiquiatra, Gineco-Obstetra, Anestesista, Pediatra e Neonatologista. O concurso foi homologado pelo Decreto nº 17.682, de 21/11/2011 e prorrogado por dois anos pelo Decreto nº 20.255, de 06/11/2013. Além disso, o concurso público número 01/2014 e o Processo Seletivo Simplificado nº 03/2015 também ofertaram cargos para profissionais médicos (Anexo 06). Assim, ficou evidente o esforço da municipalidade em contratar os profissionais médicos por meio de concurso público e teste seletivo, contudo, mesmo com os certames realizados, a municipalidade não conseguiu atender satisfatoriamente a demanda de profissionais necessários à execução dos serviços médicos, recorrendo à manutenção do instituto do credenciamento para o suprimento das vagas que não foram cobertas mediante concurso público e teste seletivo.

Assim, resta afastada a conclusão de desvirtuamento do instrumento formal utilizado para subsidiar a relação jurídica entre o Município de Lapa e o Instituto DAXA.

Em relação à qualificação posterior da entidade contratada como OSCIP, como bem observou a unidade técnica, não há vedação à participação de entidade sem fins lucrativos em certames públicos, desde que não se utilize de sua condição de OSCIP.

Nesse sentido, transcrevo decisão do TCU - Acórdão nº 2.426/2020 – Plenário - que restringiu a participação apenas das entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que estejam participando da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

licitação **sob esta condição**, em razão das vantagens fiscais que afrontariam o princípio da isonomia.

9.3. determinar à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEDGGD/ME), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, que adote providências para modificar o parágrafo único do art. 12 da IN 5-Seges/MP, de 26/5/2017, e informe ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, os encaminhamentos realizados, **visando a:**

9.3.1. **restringir a participação em licitações públicas somente às instituições sem fins lucrativos qualificadas como Oscip, participantes sob esta condição:**

9.3.2. harmonizar o dispositivo com preceitos constitucionais e legais estabelecidos (art. 5º, caput; e art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993) e com entendimentos jurisprudenciais do TCU: Acórdãos 746/2014, 1.406/2017 e 2.847/2019, todos do Plenário desta Corte de Contas; e

9.3.3. **ampliar a competitividade em certames públicos e, por conseguinte, a seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública, em que o objeto também possa ser atendido por instituições sem fins lucrativos, tendo em vista que inexistente norma legal que discipline, de forma indistinta, vedação de participação em processos licitatórios a essas entidades;**

No caso em exame, o instituto DAXA participou da licitação na condição de associação civil, já que somente veio a se qualificar como OSCIP em 8/10/2013, não tendo, portanto, usufruído de vantagens sobre as demais licitantes.

Quanto à afirmação de que, a partir da data de qualificação como OSCIP o vínculo contratual com o Instituto DAXA deveria ser desfeito e, caso a administração municipal decidisse continuar executando os serviços médicos por meio de entidade qualificada como OSCIP, teria que publicar edital de concurso de projetos, conforme ressaltou a unidade técnica, não há obrigatoriedade de formalização de termo de parceria, restando nítido o caráter facultativo do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

instrumento na palavra “passível” contida em seu conceito trazido pela Lei nº 9.790/99, que assim dispõe:

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Por fim, nota-se que o Relatório de Auditoria apontou falta de prestação de contas, na forma da Resolução TCE/PR nº 28/11.

Diante dos motivos já expostos, considerando a regularidade do emprego do contrato administrativo e que a entidade não se utilizou da qualificação como OSCIP por ocasião da licitação, não há que se exigir prestação de contas como se a relação fosse regida por convênio e/ou termo de parceria.

Ademais, conforme aduziu a unidade técnica, a prestação do serviço foi comprovada pelos documentos de liquidação de despesa juntados nas peças 77 a 229. Além disso, observou que: *A Auditoria, mesmo visitando os locais, não detectou falta de prestação de serviços e atestou a existência de sistema de controle de escala e controle de ponto dos profissionais médicos por parte da administração municipal, bem como, por parte do Instituto DAXA (peças 18 a 21). Assim, restou incontroverso que os serviços foram prestados. Consequentemente, considerando a vedação ao enriquecimento ilícito da Administração, é ilegal exigir a restituição integral dos recursos utilizados para pagar os serviços prestados, como enuncia a jurisprudência deste Tribunal (...)*

Desse modo, por tudo que dos autos consta, considerando a regularidade da celebração de contrato com associação civil sem fins lucrativos, concluo pela improcedência desta Tomada de Contas Extraordinária.

3. DO VOTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ante o exposto, conforme fundamentação, **VOTO** pela improcedência da Tomada de Contas Extraordinária.

Após o trânsito em julgado, fica autorizado o encerramento do processo e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

- I- Julgar improcedente a Tomada de Contas Extraordinária; e
- II- autorizar, após o trânsito em julgado, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 2 de maio de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

IVAN LELIS BONILHA

Presidente