# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

| | |
|---|---|
| PROCESSO Nº: | 28470/21 |
| ASSUNTO: | TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA |
| ENTIDADE: | MUNICÍPIO DE CURITIBA |
| INTERESSADO: | ANTONIO PEREIRA DE SOUZA JUNIOR, ATMED SERVIÇOS DE APOIO A SAUDE LTDA, BEATRIZ BATTISTELLA NADAS, CRISTIANO ROBERTO PANTAROTTI, DENISE SANTOS MARTINS, EDUARDO PIMENTEL SLAVIERO, GUSTAVO VOLPATO MELO, HENRIQUE ELEOTERIO NETO, INCS - INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS DA SAÚDE - MATRIZ, INTEGRA LOGÍSTICA EM GESTÃO DE SAÚDE EIRELI, JEAN ANTONIO PEREIRA ROSA, JOAO GILBERTO ROCHA GONCALEZ, MARCIA CECILIA HUÇULAK, MUNICÍPIO DE CURITIBA, NEUCIMARY AMARAL, RAFAEL APARECIDO DE SOUZA SALES, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO, THIAGO GAYER MADUREIRA, YURI GORSKI DE CAMPOS MALTA |
| ADVOGADO / PROCURADOR: | BRUNO CORRÊA RIBEIRO, CARLOS HENRIQUE DE MATTOS SABINO, DAIANE ROBERTA BITTAR LEMES DA SILVA, ELINA PEDRAZZI, LEANDRO PEREIRA DA COSTA, LUCAS PAULO FERNANDES, NATHANIELE HELOISA VELOSO RIBEIRO, PAULO VIRGILIO DE CARVALHO CANTERGIANI, RENATO NEVES NICOLETI, RODRIGO PUPPI BASTOS, THIAGO WIGGERS BITENCOURT |
| RELATOR: | CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO |

## ACÓRDÃO Nº 159/25 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Achado 1: Irregularidades no Procedimento de Chamamento Público n.º 01/2018; Achado 2: Inclusão indevida de percentual de encargos sociais na proposta financeira; Achado 3: Despesas glosadas não restituídas ao fluxo financeiro do Contrato de Gestão; Achado 4: Retenção de ISSQN, INSS e demais tributos federais das empresas prestadoras de serviços sem o recolhimento aos cofres públicos; Achado 5: Irregularidades nas duas contratações da empresa ATMED para prestar serviços médicos na UPA; Achado 6: Irregularidades na contratação de serviços de limpeza e manutenção predial; Achado 7: Irregularidade na contratação e nos pagamentos dos serviços de manutenção de equipamentos assistenciais; Achado 8: Contratações e pagamentos irregulares para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

a execução de serviços de apoio ao funcionamento do INCS, sem vínculo com a execução do contrato de gestão e sem critério de rateio para o pagamento dessas despesas com os recursos transferidos; Achado 9: Irregularidades na contratação e nos pagamentos dos serviços de lavanderia; Achado 10: Irregularidades na contratação dos serviços de gestão logística com a empresa integra: Pela parcial procedência do feito. Irregularidade das contas extraordinariamente tomadas do INCS. Aplicação de multas administrativas e restituição de valores ao erário. Pela expedição de recomendações.

## I. RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas extraordinária, instaurada em face de auditoria realizada no Contrato de Gestão n.º 495/2018, firmado entre o **MUNICÍPIO DE CURITIBA** (concedente) e o **INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE** (tomador), que previa o repasse anual do valor de R$ 20.366.400,00 (vinte milhões, trezentos e sessenta e seis mil e quatrocentos reais), para o gerenciamento e a execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento do bairro Cidade Industrial de Curitiba.

A presente tomada de contas extraordinária foi instaurada com o objetivo de apurar as irregularidades identificadas em fiscalização decorrente do Programa de Fiscalização de Contratos de Parceria e de Gestão (PROFIC), instituído pela Portaria n.º 231/2019 (peça 3).

O Contrato de Gestão n.º 495/2018 foi também objeto da Tomada de Contas Extraordinária n.º 805.590/18, diante da ausência de prestação de contas de recursos públicos repassados por força de contrato de gestão junto ao Sistema de Informação de Transferências (SIT). Assim, dada a relevância do serviço prestado e dos recursos repassados, o objeto foi eleito como escopo da auditoria.

A equipe de auditoria elaborou o Relatório de Fiscalização n.º 86/2020 (peça 5), do qual se extraem os seguintes achados, cuja matriz de responsabilização se encontra na peça n.° 5, folhas 169/224:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Achado 1: Irregularidades no Procedimento de Chamamento Público n.º 01/2018;

Achado 2: Cobrança indevida de contribuições previdenciárias destinadas às entidades paraestatais do chamado Sistema “S”;

Achado 3: Despesas glosadas não restituídas ao fluxo financeiro do Contrato de Gestão;

Achado 4: Retenção de ISSQN, INSS e demais tributos federais (Imposto de Renda, COFINS, CSLL e PIS) das empresas prestadoras de serviços sem o recolhimento aos cofres públicos;

Achado 5: Irregularidades na contratação de serviços médicos e superfaturamento na execução contratual derivada;

Achado 6: Superfaturamento na execução dos contratos celebrados com a empresa Working Serviços (EIRELI);

Achado 7: Irregularidade na contratação e pagamentos dos serviços de manutenção de equipamentos assistenciais;

Achado 8: Inclusão de custos administrativos na execução financeira do contrato sem a demonstração do vínculo direto dos gastos ao objeto contratado e sem a comprovação dos critérios de rateio utilizados;

Achado 9: Contratação de serviços de lavanderia em descumprimento ao regulamento de compras e com sobrepreço;

A empresa **Integra Logística em Gestão de Saúde Eireli ME** e **Yuri Gorski de Campos Malta** apresentaram contraditório junto às peças n.° 169/252, cujo conteúdo – para melhor análise dos apontamentos realizados – será esmiuçado junto à análise individual de cada achado.

O **Município de Curitiba** apresentou contraditório junto às peças n.° 254/416 cujo conteúdo – para melhor análise dos apontamentos realizados – será trazido na análise individual de cada achado.

O **Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez, Antônio Pereira de Souza Junior** e **Rafael Aparecido de Souza Sales** apresentaram seu contraditório junto às peças n.° 420/436, cujo conteúdo – para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

melhor análise dos apontamentos realizados – será esmiuçado junto à análise individual de cada achado.

A empresa **ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda** e **Thiago Gayer Madureira** apresentaram seu contraditório junto às peças n.° 438/447, cujo conteúdo – para melhor análise dos apontamentos realizados – será trazido na análise individual de cada achado.

Por intermédio do Despacho n.º 155/23 (peça 460), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** destacou que há "... *relevantes indícios de não recolhimento de tributos federais, de atos dolosos de improbidade administrativa e de atos que podem caracterizar crimes*" e propôs o encaminhamento de cópia do feito ao Ministério Público do Estado do Paraná, à Delegacia da Receita Federal em Curitiba e à Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região, visto que: "... *passados quase cinco anos dos fatos e dois anos da instauração deste processo, o encaminhamento ainda não foi feito*".

Por meio do **Despacho n.° 457/23** (peça 461), deixei de representar às autoridades, por compreender que configuraria prévio de juízo de mérito e, consequentemente, pré-julgamento, sobretudo em razão da ausência de qualquer manifestação da unidade técnica e do Ministério Público de Contas quanto às defesas apresentadas pelos interessados.

Pela Instrução n.° 2.516/24 (peça 464), a **Coordenadoria de Gestão Municipal,** após extensa análise de cada achado, bem como dos demais elementos arguidos em sede de defesa, opinou pela parcial procedência do feito, com expedição de determinações e recomendações ao município, além da aplicação de multa administrativa e determinação de restituição de valores ao erário pelos responsáveis pelas irregularidades identificadas.

Nesta oportunidade também sugeriu o encaminhamento cautelar de cópia do feito para autoridades e entidades estaduais, frente a possibilidade de prescrição de parte dos atos ilegais praticados pelos envolvidos.

O **Ministério Público de Contas**, pelo Parecer n.° 501/24 (peça 466), frente à complexidade do feito e ao tempo que demandará para análise do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

mérito, manifestou-se para que as medidas sugeridas pela unidade técnica fossem processadas como pedido cautelar incidental.

Por meu **Despacho n.° 900/24**, compreendi que sem a análise aprofundada que o feito demanda, ou seja, por meio do exame criterioso do mérito, os encaminhamentos sugeridos ensejariam no perigo de dano reverso às partes envolvidas, de modo que o pedido cautelar foi indeferido.

Contudo, com o objetivo de evitar que a prescrição alcançasse eventuais créditos tributários devidos, compreendi pelo encaminhamento de cópia do feito à Receita Federal, para adotar as providências que compreender pertinentes.

Na sequência, o **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n.° 1.078/24 (peça 475), se manifestou inicialmente pelo sobrestamento deste feito até o integral cumprimento da decisão do Acórdão n.º 2.538/24 do Tribunal Pleno, proferido nos autos de Tomada de Contas Extraordinária n.º 805.590/18 – na qual houve concessão de prazo para prestação de contas do Contrato de Gestão n.° 495/2018 no Sistema Integrado de Transferências (SIT) – por entender que a referida prestação de contas pode afetar o resultado da análise deste processo.

Subsidiariamente, após minuciosa análise dos achados, cujo conteúdo será trazido de forma individualizada nos seus respectivos achados, seguiu o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal, pela parcial procedência da tomada de contas extraordinária, com expedição de determinações e recomendações, além da aplicação de multa administrativa aos responsáveis pelos achados e restituição de valores ao erário municipal.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

Em relação à sugestão do Ministério Público de Contas pelo sobrestamento do feito, até o cumprimento do Acórdão n.º 2.538/24 do Tribunal Pleno, dos autos n.º 805.590/18 – face a influência que a prestação de contas daquele feito poderá ensejar no resultado deste – entendo que embora o objeto dos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

processos sejam o mesmo contrato de gestão, o escopo da análise é diverso, não interferindo a execução daquele feito na análise do mérito deste.

No tocante ao argumento do Instituto Nacional de Ciências da Saúde de que a fiscalização do contrato de gestão não é de competência deste Tribunal de Contas – sob o fundamento de que a relação contratual entre a Organização Social e seus prestadores de serviços configura matéria de natureza privada entre as partes (peça, 420, fl. 56) – entendo que não assiste razão. Vejamos.

Sobre o tema, a Lei Orgânica dessa Corte de Contas estabelece:

> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:
>
> VI - **fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado e Municípios** mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, **inclusive os repasses para entidades privadas de caráter assistencial, que exerçam atividades de relevante interesse público, sem fins lucrativos**, assim declaradas em lei, ou que se vinculem ao Estado ou ao Município no regime de colaboração, incluídas as que formalizarem acordos de Parceria Pública Privada, **Organizações Sociais**, Serviços Sociais Autônomos e Organizações Civis de Interesse Público, por contratos de gestão, termos de parceria ou instrumentos congêneres.

Logo, por mais que as organizações sociais sejam pessoas jurídicas de direito privado, como prevê o artigo 1 da Lei n.º 9.637/98[1], elas podem desempenhar atividades de interesse público, e assim, receber recursos públicos.

Desta maneira, esse Tribunal de Contas possui legitimidade para fiscalizar os contratos celebrados entre as organizações sociais e seus prestadores de serviços, especialmente quando há utilização de recursos públicos, como nos casos que serão analisados.

Ainda, destaco a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.923, no qual o Supremo Tribunal Federal[2] fixou entendimento que elucido a seguir:

[1] **Art. 1.** O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

(...)

(iv) **os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros**, **com recursos públicos**, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, **com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF**, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade.

Nesse sentido, o art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil determina que: "*a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*".

Portanto, não há que se falar em incompetência deste Tribunal de Contas para fiscalizar o contrato de gestão.

Em relação ao **mérito** do feito, a análise do voto será dividida pelos achados, cuja metodologia adotada para divisão dos subitens será aquela adotada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, a fim de contribuir com a análise do processo e eventuais recursos pelos interessados.

**a) ACHADO N.° 1: IRREGULARIDADES DO PROCESSO DE CHAMAMENTO PÚBLICO 01/2018.**

O referido achado decorre do Chamamento Público n.º 01/2018 – que resultou no Contrato de Gestão n.º 495/2018 – cujo objetivo era selecionar organização social, para gerenciar e executar as ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba.

No curso do procedimento licitatório, foram apontadas as seguintes irregularidades no chamamento público, que podem ser divididas nos seguintes subitens, cuja análise será realizada individualmente:

[2] ADI n.º 1923/DF–Tribunal Pleno, Relator Ministro Ayres Britto, Redator do Acórdão Ministro Luiz Fux, julgado em 16 de maio de 2015, DJe em 17 de dezembro de 2015.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

1) ausência de especificação adequada dos serviços;

2) ausência de adequada pesquisa de mercado para o Estudo Técnico Preliminar e para o Termo de Referência;

3) ausência de segregação de funções no processo do Contrato de Gestão;

4) desclassificação, por erro formal e sanável, de licitante tecnicamente mais bem classificada;

5) utilização do critério de julgamento melhor técnica para seleção da Organização Social a ser contratada e posterior admissão da subcontratação da parcela de maior valor e maior relevância técnica do objeto.

**A.1) Ausência de especificação adequada dos serviços:**

De acordo com o contido nos autos, o termo de referência do chamamento público não continha alguns de seus elementos essenciais, os quais serão analisados individualmente:

**(i) Falta de definição da quantidade de profissionais a serem contratados pela Organização Social:**

Em relação ao apontamento de ausência de definição da quantidade de profissionais a serem contratados pela organização social, a Secretaria de Saúde argumentou que a composição da equipe seria atribuição da contratada, posto que a quantidade de atendimentos diários determina a quantidade de médicos necessários, em atenção as normas do Ministério da Saúde.

De igual forma, argumentaram que em suas fiscalizações não foram identificadas irregularidades na composição da equipe ou reclamações por parte dos usuários quanto à eventual falta de pessoal (peça 255, fl. 25).

Sobre o ponto analisado, a Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela improcedência do achado e regularidade do item, por entender que inexistem provas de que a ausência de previsão da quantidade de profissionais no edital causou prejuízo para execução do objeto (peça 464, fls. 28/31). O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da unidade técnica (peça 475, fls. 5/6).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Neste tocante, corroboro com o entendimento uniforme dos pareceres instrutórios, de que não há irregularidade na ausência de previsão da quantidade de profissionais a serem contratados.

Isso porque, na realização do chamamento público, a quantidade de profissionais de enfermagem era definida pela Resolução n.° 543/2017, do Conselho Federal de Enfermagem (revogada pela Resolução n.° 743/2024 - COFEN), por meio da qual estava definido que a quantidade desses profissionais é determinada conforme a proporção do número de pacientes.

Igualmente, da análise do Termo de Referência do edital, item “VI. Composição da Equipe”, restou demonstrado que a quantificação do quadro de pessoal necessário ao funcionamento da unidade de pronto atendimento se tratava de uma obrigação da contratada, que deveria seguir os indicadores e metas do documento, assim como respeitar o estabelecido pela Portaria GM/MS n.° 10/2017 do Ministério da Saúde, que é o documento que define as diretrizes a serem seguidas nas instalações físicas, equipamentos e recursos humanos da Unidade de Pronto Atendimento 24 horas. Vejamos (peça 17, fl. 202):

**VI. COMPOSIÇÃO DA EQUIPE**

A manutenção da equipe, na unidade e suas linhas de serviço, durante todo o horário de funcionamento, constitui meta a ser avaliada conjuntamente com as demais metas de produção (quantitativas). Discriminamos abaixo as categorias profissionais que devem compor a equipe técnica multidisciplinar, bem como a gerência administrativa da Unidade de Pronto Atendimento CIC, sendo que compete à CONTRATADA a definição de quadro de pessoal necessário ao pleno funcionamento das ações e atividades dos serviços nos termos do item V e segundo indicadores e metas descritos no item XIII deste documento, bem como em consonância com o disposto pela Portaria GM/MS nº 10/2017, ou outra que venha a substituí-la.

| EQUIPE TÉCNICA MULTIDISCIPLINAR – CATEGORIAS PROFISSIONAIS IMPRESCINDÍVEIS |
|---|
| Médico |
| Enfermeiro |
| Farmacêutico |
| Técnico de Enfermagem |
| Técnico de Radiologia |
| Agente Administrativo |

| GERÊNCIA ADMINISTRATIVA | CATEGORIA PROFISIONAL |
|---|---|
| Autoridade Sanitária Local | A ser definida pela contratada |
| Coordenação Administrativa | Agente administrativo |
| Coordenação de Enfermagem | Enfermeiro |
| Coordenação Médica | Médico |

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Também é possível identificar que os documentos que compõe o chamamento público disponibilizaram informações relativas à unidade/região abrangida pelo contrato de gestão, às metas de produtividade daquela unidade (peça 17, fl. 322), entre outras informações que viabilizaram às organizações sociais interessadas prever a quantidade de mão de obra necessária.

Inclusive, a Informação n.° 169/2018 da Superintendente Executiva do Município de Curitiba, anexada junto a peça n.° 18, fls. 62/63, demostra que este item foi objeto de questionamento à época do edital, dirimindo a questão:

> c. Desta forma as UPA Boa Vista, Boqueirão, Cajuru, Campo Comprido, CIC, Fazendinha e Sítio Cercado **devem atender aos mesmos critérios estabelecidos** na referida Portaria, quanto ao quantitativo de profissionais médicos (Artigo 24 da norma supra) e número de atendimentos médicos e classificações de risco (Artigo 38 da mesma norma), sendo:

Art. 24. Para o custeio da UPA 24h Ampliada, habilitada e qualificada, o Ministério da Saúde repassará o valor mensal conforme a capacidade operacional de funcionamento, declarada no Termo de Compromisso de Funcionamento da Unidade, de acordo:

| Opções | Nº de profissionais médicos/24h para o funcionamento da Unidade | Valor do incentivo financeiro para custeio/qualificação de UPA 24h Ampliada |
|---|---|---|
| I | 2 (1 diurno e 1 noturno) | R$ 50.000,00 |
| II | 3 (2 diurnos e 1 noturno) | R$ 75.000,00 |
| III | 4 (2 diurnos e 2 noturnos) | R$ 100.000,00 |
| IV | 5 (3 diurnos e 2 noturnos) | R$ 137.000,00 |
| V | 6 (3 diurnos e 3 noturnos) | R$ 175.000,00 |
| VI | 7 (4 diurnos e 3 noturnos) | R$ 233.000,00 |
| VII | 8 (4 diurnos e 4 noturnos) | R$ 267.000,00 |
| VIII | 9 (5 diurnos e 4 noturnos) | R$ 300.000,00 |

Art. 38. A produção mínima para a UPA 24h, registrada no SIA/SUS, deverá ser de:

| Opções | Nº de profissionais médicos/24h para o funcionamentoda Unidade | Nº de atendimentos médicos /mês(03.01.06.010-3, 03.01.06.009-6 03.01.06.002-9) | Nº de atendimentos classificação de risco / mês(03.01.06.011-8) |
|---|---|---|---|
| I | 2 | 2250 | 2250 |
| II | 3 | 3375 | 3375 |
| III | 4 | 4500 | 4500 |
| IV | 5 | 5625 | 5625 |
| V | 6 | 6750 | 6750 |
| VI | 7 | 7875 | 7875 |
| VII | 8 | 9000 | 9000 |
| VIII | 9 | 10125 | 10125 |

Por todo exposto, entendo que procede a argumentação lançada pela defesa e acolhida pelas unidades técnicas, no sentido de que no Contrato de Gestão deve prevalecer o atendimento às metas e resultados, de modo que não há irregularidade na ausência de quantificação no edital quanto ao número de mão de obra a ser contratada pela organização social.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Assim, entendo pela **improcedência** do achado, com consequente regularidade do item.

**(ii) Ausência de definição dos requisitos de experiência profissional e de certificações para a contratação de médicos pela organização social:**

De acordo com o contido na proposta desta tomada de contas, o termo de referência e a pesquisa de preços do chamamento público não respondem a questionamentos simples, tais como os requisitos de experiência profissional e de certificações para a contratação de médicos pela organização social.

Sobre esse ponto não foi identificada defesa específica por parte dos interessados.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela improcedência do achado, diante da inexistência de norma que consubstancie essa exigência, bem como diante da ausência de prejuízo para execução do objeto (peça 464, fl. 31/32). O entendimento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fl. 6).

Corroboro com as unidades técnicas, na medida que a irregularidade apontada se tratou de um dos exemplos mencionados pela equipe de auditoria, ao argumentar o excesso de simplicidade do termo de referência e da pesquisa de preços realizados pelo Município de Curitiba, sem ser apontado o regramento técnico que estaria sendo desrespeitado (peça 3, fls. 24/25).

Neste sentido, entendo que não há elementos suficientes para aferir que tais exigências eram necessárias para a contratação de médicos pela organização social, de modo que qualquer entendimento em sentido diverso ultrapassaria a discricionariedade técnica da Secretaria Municipal de Saúde.

Portanto, concluo pela **improcedência** do achado, com consequente regularidade do item.

**(iii) Ausência de definição sobre a possibilidade de subcontratação de serviços médicos, das formas de vínculo de trabalho admitidas e dos direitos trabalhistas assegurados para a contratação de médicos pela Organização Social:**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Em relação ao apontamento de deficiência na especificação dos serviços, diante da falta de definição quanto à possibilidade de subcontratação de serviços médicos, das formas de vínculo de trabalho admitidas e dos direitos trabalhistas assegurados para a contratação de médicos, a Secretaria Municipal de Saúde argumentou que não há norma ou jurisprudência que obrigue a organização social a contratar seus colaboradores mediante vínculo empregatício (peça 255, fls. 19/20).

Sustentam ainda que em eventos voltados às boas práticas de gestão da parceria com o terceiro setor da saúde, promovidos pelo Tribunal de Contas da União, a contratação de serviços médicos não foi vedada às organizações sociais, sendo discricionário à estas o vínculo empregatício adotado, desde que respeitados os parâmetros legais e o programa de trabalho defino no edital do procedimento licitatório.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela improcedência do item, por compreender que não era exigível do município a definição no termo de referência das formas de vínculo de trabalho que seriam admitidas para contratação dos médicos pela organização social (peça 464, fls. 35/43).

O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento da unidade técnica, ressaltando que de acordo com a jurisprudência preponderante "*é plenamente possível a subcontratação da Organização Social de atividades meio ou fim, cuja forma de relação de trabalho não precisa ser obrigatoriamente regida pelas Consolidações das Leis do Trabalho*" (peça 475, fl. 7/8).

No tocante à possibilidade de "terceirização" dos serviços de saúde por meio de Contrato de Gestão, convém destacar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.° 324 e do Recurso Extraordinário n.° 958.252, firmou o entendimento de que é lícita a terceirização em todas as atividades empresariais.

De igual forma, o Tribunal Superior do Trabalho já seguiu este entendimento, quando na análise da licitude do Contrato de Gestão ora analisado:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> Portanto, a Excelsa Corte, em regime de repercussão geral, consolidou a tese jurídica no sentido de que "*é lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante*", asseverando ainda que a decisão proferida não afetava os processos nos quais já se configurara a coisa julgada na data – 30/08/2018 - em que julgada a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 324 e o Recurso Extraordinário (RE) 958.252.
>
> Assim, os fundamentos que embasaram a decisão que transitou em julgado – impossibilidade de terceirização, pelo Município Reclamado, na prestação de serviços na área de saúde - encontram-se atualmente superados pela tese jurídica firmada pelo STF, em regime de repercussão geral, razão por que, ainda que se compreendesse haver na coisa julgada veto inequívoco à adoção do modelo de gestão efetivado, a superveniente decisão do STF, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 324 e do Recurso Extraordinário (RE) 958.252, encerraria de vez qualquer disputa ligada à juridicidade ou à própria exigibilidade das obrigações inscritas na coisa julgada (CPC, arts. 505, I, e 535, § 8º).
>
> (PROCESSO Nº TST-RR-695-25.2010.5.09.0002)

Em relação ao estabelecimento de vínculo de trabalho para contratação dos médicos, o Supremo Tribunal Federal também pacificou o entendimento de que sua possibilidade é ampla, permitindo inclusive a contratação de médicos como pessoas jurídicas. Vejamos:

> CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. OFENSA AO QUE DECIDIDO POR ESTE TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADPF 324 E DO TEMA 725 DA REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO PROVIDO. 1. A controvérsia, nestes autos, é comum tanto ao decidido no julgamento da ADPF 324 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO), quanto ao objeto de análise do Tema 725 (RE 958.252, Rel. Min. LUIZ FUX), em que esta CORTE fixou tese no sentido de que: "*É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante*". 2. **A Primeira Turma já decidiu, em caso análogo, ser lícita a terceirização por "pejotização", não havendo falar em irregularidade na contratação de pessoa jurídica formada por profissionais liberais para prestar serviços terceirizados na**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**atividade-fim da contratante** (Rcl 39.351 AgR; Rel. Min. ROSA WEBER, Red. p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 11/5/2020). 3. Recurso de Agravo ao qual se dá provimento.

(STF, RCL 47843, Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Órgão julgador: Primeira Turma, Julgamento: 08/02/2022).

Agravo regimental em reclamação. Tema nº 725 da Repercussão Geral (RE nº 958.252) e ADPF nº 324. Prestação de serviços na atividade-fim de empresa tomadora de serviço por sociedade jurídica unipessoal. Fenômeno jurídico da "pejotização". Existência de aderência estrita entre o ato reclamado e os paradigmas do STF. Agravo regimental provido. Reclamação julgada procedente. 1. **O tema de fundo, referente à regularidade da contratação de pessoa jurídica constituída como sociedade unipessoal para a prestação de serviço médico**, atividade-fim da empresa tomadora de serviços, nos termos de contrato firmado sob a égide de normas do direito privado, por se relacionar com a compatibilidade dos valores do trabalho e da livre iniciativa na terceirização do trabalho, revela aderência estrita com a matéria tratada no Tema nº 725 da Sistemática da Repercussão Geral e na ADPF nº 324. 2. A proteção constitucional ao trabalho não impõe que toda e qualquer prestação remunerada de serviços configure relação de emprego (CF/88, art. 7º), sendo conferida liberdade aos agentes econômicos para eleger suas estratégias empresariais dentro do marco vigente, com fundamento no postulado da livre iniciativa (CF/88, art. 170), conforme julgado na ADC nº 48. 3. **Procedência do pedido para afirmar a licitude do fenômeno da contratação de pessoa jurídica unipessoal para a prestação de serviço a empresa tomadora de serviço, destacando-se não somente a compatibilidade dos valores do trabalho e da livre iniciativa na terceirização do trabalho assentada nos precedentes obrigatórios, mas também a ausência de condição de vulnerabilidade na opção pelo contrato firmado na relação jurídica estabelecida que justifique a proteção estatal por meio do Poder Judiciário.** Precedentes. 4. Agravo regimental provido e reclamação julgada procedente.

(STF, RCL 57917, Relator(a): Edson Fachin, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgado em 05/06/2023).

Portanto, tendo em vista que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde é entidade privada, que não se submete as mesmas limitações de terceirização da Administração Pública, bem como considerando o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema – que reforça sua discricionariedade para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

terceirizar sua atividade-fim e negociar com os médicos contratados o seu vínculo de trabalho – corroboro com o entendimento técnico, de que não é exigível que o termo de referência do edital contivesse definição sobre o vínculo de trabalho dos médicos que seriam contratados pela Organização Social.

Destarte, concluo pela **improcedência** do achado, com consequente regularidade do item.

**(iv) Da responsabilização pelos achados:**

Em sua proposta de tomada de contas, a Coordenadoria de Auditoria sugeriu a aplicação de sanções à responsável pela elaboração da pesquisa de preços e aos membros da Comissão Especial do Chamamento Público.

Contudo, além da responsabilidade dos interessados ter sido amplamente afastada pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 464, fls. 44/50), compreendo que a consequência lógica dos achados serem julgados improcedentes é o afastamento da aplicação das multas sugeridas.

Por outro lado, como bem apontado pela unidade técnica, o estudo técnico preliminar e o termo de referência do chamamento público não estão assinados por quem os elaborou (Peça 16, fls. 19 a 70 e peça 17, fls. 182/262), em descumprimento a determinação do artigo 8º do Decreto Municipal de Curitiba n.º 1.111/2004:

> Art. 8º As informações, pareceres e despachos serão redigidos com tinta azul ou preta, de forma legível, em sequência cronológica e com carimbo, o qual conterá:
>
> a) nome completo do servidor;
>
> b) cargo ou função que ocupa;
>
> c) matrícula funcional;
>
> d) data e assinatura;
>
> e) indicação do ato de nomeação.

Assim, dada a importância da identificação dos responsáveis pela elaboração de documentos tão elementares aos procedimentos licitatórios, entendo pela expedição de **recomendação** ao Município de Curitiba, para que nos próximos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

procedimentos licitatórios, institua controles internos que garantam que os documentos que compõe seus processos administrativos tenham a identificação dos agentes públicos responsáveis por sua elaboração.

**A.2) Ausência de adequada pesquisa de mercado para o Estudo Técnico Preliminar e para o Termo de Referência:**

De acordo com o contido nos autos, na pesquisa de mercado feita para o estudo preliminar, o custo ofertado pela Fundação Especializada em Saúde de Curitiba (FEAES) deveria ser utilizada como paradigma para apurar a vantagem econômica do repasse da unidade de pronto atendimento para organização social, não para inclusão na média de referências de preço.

Além disso, a pesquisa de mercado realizada para o termo de referência tinha como referências apenas os valores praticados pela Fundação Estatal de Atenção à Saúde de Curitiba e por outros três contratos de gestão, os quais teriam uma insuficiente pesquisa de mercado.

Outrossim, apontado que não foram incluídas as quantidades mínimas de profissionais a serem contratados; a localização das unidades de pronto atendimento usadas como referência de custos; e que não foram observados os questionamentos do Sindicato dos Médicos do Estado do Paraná quanto à classificação do porte das unidades de pronto atendimento.

No contraditório apresentado pela Secretaria Municipal de Saúde (peça 255, fl.17), relatado que a pesquisa mercadológica foi embasada no Decreto Municipal n.° 2.038/2017, além de ampla pesquisa na internet acerca de Contratos de Gestão de unidades de pronto atendimento do tamanho daquela do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, à época de Porte III. Em relação à localização geográfica, esta não seria critério de habilitação na pesquisa de mercado, em conformidade com os critérios estabelecidos pelo Ministério da Saúde.

Ademais, apontado que a pesquisa de preços tinha como único objetivo estabelecer um teto para o edital de licitação, enquanto o detalhamento das especificidades para operação da unidade foi disposto no termo de referência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do item, com expedição de determinações ao município e aplicação de sanção aos responsáveis, pois a delegação da gestão da Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba para uma organização social – sob a alegação de que seria mais vantajoso economicamente – enfrentou as seguintes irregularidades (peça 464, fls. 51/72):

> 1) A Secretaria de Saúde não elaborou orçamento detalhado em planilhas que expressassem todos os custos unitários do contrato de gestão, como prescrevem a Lei 8.666/93138, a Lei Estadual 15.608/07139 e o Decreto Municipal 2.038/17140;
>
> 2) Não houve ampla pesquisa de mercado para elaboração do ETP, seu orçamento foi baseado apenas em duas referências de preços;
>
> 3) Essas duas referências de preços foram obtidas exclusivamente mediante consulta direta a duas OS's, o que equivale à consulta direta a fornecedores, prática há muito tempo reprovada pelos Tribunais de Contas, os quais prescrevem que as fontes informativas de preços devem ser ampliadas ao máximo141;
>
> 4) A decisão142 da Secretaria de Saúde sobre a vantagem econômica do repasse da UPA-CIC para OS, baseou-se exclusivamente, em simplória comparação do valor global proposto pela FEAS143 com o valor global proposto por apenas outras duas OS's144.

Outrossim, concluiu que o termo de referência do chamamento público apresentou graves falhas para economicidade:

> "1) Foi utilizada como referência comparativa o menor valor mensal ofertado por Organização Social, quando o mais adequado seria utilizar a média das referências de preço;
>
> 2) A análise foi feita considerando apenas duas referências de preços obtidas diretamente com Organizações Sociais, sem utilizar outras contratações semelhantes da Administração;
>
> 3) Não foi considerado que a FEAS reduziu o custo mensal proposto de R$2.097.543,46 para R$1.660.845,89, menor custo mensal entre os custos das contratações semelhantes da Administração obtidas na Pesquisa de Mercado".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento da unidade técnica, pela irregularidade do item, com expedição de determinações e aplicação de multas administrativas aos responsáveis.

De acordo com o contigo no artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei n.° 8.666/93 (que rege o ato ora analisado), as obras e os serviços somente poderiam ser licitados quando existisse orçamento detalhado em planilhas que expressassem a composição de todos os seus custos unitários. A obrigatoriedade de que seja realizada uma planilha detalhada dos custos também está prevista Lei Estadual n.° 15.608/07[3] e no Decreto Municipal n.° 2.308/17[4].

Ocorre que a Secretaria de Saúde do Município de Curitiba pautou seu entendimento de vantagem econômica do repasse da gestão da unidade de pronto atendimento exclusivamente na comparação com os valores propostos pela Fundação Estatal de Atenção à Saúde de Curitiba e por outras duas organizações sociais (peça 16, fl. 37):

Para subsidiar a análise foi realizado estudo comparativo entre o custo de UPA (Porte III segundo classificação do Ministério da Saúde) gerenciadas de forma compartilhada entre a SMS e a FEAES e custo de UPA de mesmo porte segundo estimativa de OS pesquisadas no mercado (Quadro 4).

Quadro 4: Comparativo entre custos de UPA porte III da rede municipal de saúde de Curitiba e estimativa de UPA pesquisadas no mercado, 2017.

| UPA PORTE III | O.S. 1 | O.S. 2 | FEAES+SMS |
|---|---|---|---|
| | COTAÇÃO SET 17 | COTAÇÃO SET 17 | MÉDIA TOTAL JAN A JUN 17 |
| MEDICAMENTOS, MATERIAIS DE CONSUMO, SERVIÇOS DE TERCEIROS, OUTRAS DESPESAS | R$ 540.614,35 | R$ 778.614,55 | R$ 348.611,48 |
| PROFISSIONAIS | R$ 1.078.504,25 | R$ 1.179.930,76 | R$ 1.748.731,97 |
| TOTAL | R$ 1.619.118,60 | R$ 1.958.445,31 | R$ 2.097.543,45 |

| COMPARATIVO PERCENTUAL ENTRE FEAES+SMS E O.S. CONSULTADAS NO MERCADO | O.S. 1 VERSUS FEAES+SMS | O.S. 2 VERSUS FEAES+SMS |
|---|---|---|
| | -29,5% | -7,1% |

Fonte: UPA município de Curitiba – média dos valores do primeiro semestre de 2017/FEAES
UPA outras localidades – cotações de mercado realizadas entre 11 e 22/09/2017

Não foi encontrado na documentação acostada ao feito estudo detalhado do orçamento ou planilha de custos unitários, conforme exige a legislação.

[3] Art. 136. Os processos destinados à celebração de convênio deverão ser instruídos com os seguintes documentos: (...) X - orçamento devidamente detalhado em planilha;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

De igual forma, os custos de mão de obra anexados junto à peça n.° 16, folhas 47/52, não acompanham qualquer estudo ou outro documento que demonstre como se chegou aos referidos valores. Da planilha de insumos, também se observa que foram orçados de forma global, sem que exista informações de quantitativos e custos unitários (peça 16, fl. 63).

A pesquisa de mercado feita para o estudo técnico preliminar com duas organizações sociais, como bem destacado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 55, fl. 55/56), equivale à consulta direta com fornecedores, o que contraria a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná (grifo nosso):

> **Acórdão TCU n.° 6.237/2016 - 1ª Câmara**
>
> (...) Recomendação (...) no sentido de:
>
> a) **promover a necessária pesquisa de preços que represente, o mais fielmente possível, os preços praticados pelo mercado, devendo levar em conta diversas origens**, como, por exemplo, Portal de Compras Governamentais, contratações similares do próprio órgão, do Sistema S e de outros entes públicos, incluindo, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária e suplementar, conforme Acórdãos/TCU de nºs 3.351/2015-P, 1.445/2015-P, 2.816/2014-P, 10.051/2015-P, 3.395/2013-2ªC, 868/2013-P, 853/2014-1ªC, 70/2015-P, 965/2015-P e 865/2015-P;
>
> b**) elaborar orçamento detalhado para compor o instrumento convocatório, com base na pesquisa de preços realizada, que expresse os quantitativos e custos unitários do objeto da licitação**, ou, alternativamente, informação acerca da disponibilidade desse documento e dos meios para sua obtenção, em observância aos Acórdãos de nºs 1.439/2015-2ªC e 1.519/2015-P, ambos dirigidos ao Sistema S;
>
> **Acórdão TCU n.º 2.569/2017 - Plenário**
>
> (...) 1.7.4 sempre que possível, **a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo, ainda, serem utilizadas outras fontes**

[4] Art. 23 A estimativa de preços relativamente à mão de obra para prestação de serviços terceirizados será elaborada com base em planilha analítica de composição de custos da mão de obra e dos insumos, e observará os seguintes critérios:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> **como parâmetro**, a exemplo de contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referência de custos (dentre outros, Acórdãos 1604/2017, Ministro Relator Vital do Rêgo; 247/2017, Ministro Relator Walton Alencar; 1678/2015, Ministro Relator Augusto Sherman; e 2816/2014, Ministro Relator José Múcio Monteiro).
>
> **Consulta n.° 983.475/16, Acórdão n.° 4.624/17 do Tribunal Pleno do TCE/PR**
>
> 5. Em sendo negativa a resposta ao primeiro questionamento, qual o método indicado pelo e. Tribunal de Contas do Paraná para formação do valor máximo, que possa ilidir as distorções apresentadas pela composição por meio de orçamentos apresentados pelos fornecedores? Questão prejudicada, uma vez que a resposta ao primeiro questionamento foi positiva. Ao impor, neste momento, um método como sendo o indicado por esta Corte de Contas, penso que estaríamos fazendo um pré-julgamento da matéria em processo que não é destinado a este fim. **O que se reforça como resposta é de que os valores que servirão como baliza para o preço máximo deverão ser adequados em relação à realidade do mercado, bem como a administração deverá ampliar ao máximo as fontes informativas a serem consultadas**. Nesse sentido são cabíveis as fontes destacadas pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, sendo:(1) portal de compras governamentais www.compras governamentais.gov.br; (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta.

Além disso, embora a Secretaria Municipal de Saúde afirme em seu contraditório que foram consultadas várias organizações sociais, nenhuma prova documental neste sentido foi anexada.

Por consequência desta irregularidade, as impropriedades mencionadas da pesquisa de mercado persistiram quando na elaboração do termo de referência do Chamamento Público n.° 01/2018 (peça 16, fl. 293), que sequer apresentou o detalhamento exigido no “Modelo da Proposta Financeira” do procedimento licitatório (peça 8, fl. 95).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Senão, vejamos:

**Anexo 6 – Modelo da Proposta Financeira**

CÓPIA DIGITAL CONFERE COM O DOCUMENTO

**NOME DA INSTITUIÇÃO:**

| Despesas | Valor Mês 1 | Valor Mês 2 | Valor Mês 3 | Valor Mês 4 | Valor Mês 5 | Valor Mês 6 | Valor Mês 7 | Valor Mês 8 | Valor Mês 9 | Valor Mês 10 | Valor Mês 11 | Valor Mês 12 | Valor Anual |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | | | |
| Aquisição e disponibilização de insumos | | | | | | | | | | | | | |
| Disponibilização de demais medicamentos de uso interno | | | | | | | | | | | | | |
| Fornecimento de alimentação enteral | | | | | | | | | | | | | |
| Manutenção do fornecimento de gases medicinais | | | | | | | | | | | | | |
| Alimentação de usuários, acompanhantes quando aplicável e, equipe da UPA e base descentralizada do SAMU | | | | | | | | | | | | | |
| **Subtotal Insumos** | | | | | | | | | | | | | |
| Salários / Benefícios / Encargos/insalubridade | | | | | | | | | | | | | |
| **Subtotal Recursos Humanos** | | | | | | | | | | | | | |
| Disponibilização de uniformes, equipamentos de proteção individual (EPI) | | | | | | | | | | | | | |
| Disponibilização de roupas hospitalares | | | | | | | | | | | | | |
| Preparo e esterilização de materiais | | | | | | | | | | | | | |
| Exames laboratoriais – coleta | | | | | | | | | | | | | |
| Exames de Imagem e exames especializados | | | | | | | | | | | | | |

***PESQUISA MERCADOLÓGICA EM CONTRATOS DE GESTÃO - GERENCIAMENTO DE UPAS***

| ITEM | DESCRITIVO | GOVERNO | OSS | VIGÊNCIA | PRAZO (meses) | UPAS | PORTE | TOTAL DO CONTRATO (R$) | ESTIMATIVA MÊS (R$) | ESTIMATIVA MÊS POR UPA (R$) | FONTE | DATA DA PESQUISA |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | CONTRATO DE GESTÃO 01/2016 E ADITIVOS | PREFEITURA DE FORTALEZA | ISGH - INSTITUTO DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR | 06/12/2017 A 05/11/2018 | 11 | 3 | III | 54.948.693,24 | 4.995.335,75 | **1.665.111,92** | http://www.isgh.org.br/transparencia/contratos-de-gestao | 13/03/2018 |
| 2 | CONTRATO DE GESTÃO 04/2018 | ESTADO DO CEARÁ | ISGH - INSTITUTO DE SAÚDE E GESTÃO HOSPITALAR | 01/01/2018 A 31/12/2018 | 12 | 3 | III | 63.537.153,55 | 5.294.762,80 | **1.764.920,93** | http://www.isgh.org.br/transparencia/contratos-de-gestao | 13/03/2018 |
| 3 | CONTRATO DE GESTÃO Nº 097/2017 | MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL | IGH - INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO | 14/08/2017 A 13/08/2018 | 12 | 1 | III | 21.935.408,02 | 1.827.950,67 | **1.827.950,67** | http://igh.org.br/index.php/transparencia/contratos-da-gestao/rio-grande-sul | 13/03/2018 |
| 4 | PROPOSTA PARA UPA CIC | PREFEITURA DE CURITIBA | FEAES - FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE DE CURITIBA | ORÇAMENTO | NA | 1 | III | 19.930.150,68 | 1.660.845,89 | **1.660.845,89** | VIA ENDEREÇO ELETRÔNICO: "Helena Maria Martins da Eira Rebelo" hrebelo@feaes.curitiba.pr.gov.br | 14/12/2017 |

Assim, vislumbra-se que as propostas de preços foram julgadas exclusivamente por seu preço global, sem análise da adequação dos valores com base nos custos unitários, o que não é aceitável, sobretudo quando observado o valor absolutamente vultuoso da contratação (R$ 21.171.617,98).

Outrossim, a unidade técnica evidenciou – a partir da análise dos quadros apresentados no estudo preliminar e na pesquisa mercadológica em Contrato de Gestão (peça 16, fls. 37 e 293) – que a Secretaria Municipal de Saúde comparou o menor valor ofertado por organização social (no montante de R$1.619.118,60) com o primeiro valor proposto pela Fundação Estatal de Atenção à Saúde de Curitiba (no valor de R$ 2.097.543,46) para atribuir suposta vantagem econômica de 29,5% (vinte e nove vírgula cinco por cento) com o repasse da gestão.

Contudo, como acima exposto, além da formação de valores ter sido baseada em pesquisa insuficiente, a pesquisa mercadológica realizada para o termo de referência apontou uma redução da Fundação Estatal de Atenção à Saúde de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Curitiba, para o montante de R$ 1.660.845,89 (um milhão, seiscentos e sessenta mil e oitocentos e quarenta e cinco reais e oitenta e nove centavos), o garantiria uma economia de apenas 2,51% (dois vírgula cinquenta e um por cento).

Ainda, a unidade técnica demonstrou que a Secretaria de Saúde contrariou seu próprio entendimento relativo à vantagem econômica da celebração do contrato de gestão, pois inicialmente apontou que o repasse da unidade de saúde custaria R$1.619.118,60 (um milhão, seiscentos e dezenove mil, cento e dezoito reais e sessenta centavos) por mês (peça 16, fl. 59), mas publicou o chamamento público com o custo máximo de R$1.764.301,50[5] (um milhão, setecentos e sessenta e quatro mil, trezentos e um reais e cinquenta centavos), o que por consequência tornava mais vantajoso economicamente contratar a Fundação Estatal de Atenção à Saúde de Curitiba.

Assim, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde apresentou proposta e ganhou a gestão, com o valor de R$1.697.200,00 (um milhão, seiscentos e noventa e sete mil e duzentos reais) por mês (peça 9, fl. 11), ou seja, com montante superior àquele do estudo preliminar e superior ao ofertado pela Fundação.

Sobre o item em análise, reitero que não foi apresentado pela defesa documentação apta e/ou suficiente para refutar os apontamentos realizados pelas unidades técnicas, permanecendo hígido o entendimento de que o estudo preliminar e o termo de referência foram pautados em pesquisas insuficientes e genéricas para formação de preços, sem considerar as peculiaridades de uma unidade de saúde do porte da Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba.

Portanto, não há dúvidas quanto à **irregularidade** do item, em face da inadequação e insuficiência da pesquisa de mercado realizada para compor o estudo técnico preliminar e o termo de referência do chamamento público que culminou no contrato ora analisado.

Por essa razão, compreendo que deve ser expedida **recomendação** ao Município de Curitiba, para que nos próximos procedimentos licitatórios institua controle interno para: (I) garantir que seus estudos técnicos preliminares sejam

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

instruídos com estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte; (II) garantir que as pesquisas de mercado sejam documentadas nos seus processos administrativos e sejam as mais amplas possíveis, contendo, no mínimo, três referências de preços; (III) garantir que os termos de referência sejam instruídos com estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos; (IV) garantir que os orçamentos que instruem seus estudos técnicos preliminares e termos de referência contenham as estimativas das quantidades de insumos, serviços e mão de obra necessários à execução do objeto.

Ainda, **recomendação** para que nos próximos procedimentos licitatórios observe as regras previstas no artigo 6º, inciso XXIII, alínea "a", e inciso XXV, alínea "f"; artigo 18, §1º, inciso IV; artigo 23; e artigo 40, inciso III, todos da Lei n.° 14.133/21.

**Da responsabilização pelo achado:**

Conforme apontado anteriormente neste voto (item A.1.IV), não há identificação do responsável pela elaboração do estudo técnico preliminar (peça 16, fls. 19 a 70) ou do termo de referência do chamamento público (peça 17, fls. 182/262) – fato que já é objeto de recomendação ao município – de modo que entendo não ser possível imputar responsabilidade sobre os achados.

De igual forma, os servidores apontados como responsáveis pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 464, fls. 76/77) não foram citados para se manifestar quanto ao achado, de modo que, passados mais de 05 (cinco) anos da data dos fatos, a pretensão sancionatória está prescrita.

**A.3) Ausência de segregação de funções no processo do Contrato de Gestão:**

[5] peça 8, fl. 3

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

De acordo com a proposta de tomada de contas extraordinária, não houve segregação de funções no processo do Contrato de Gestão, sugerindo a expedição de determinações ao município.

Em seu contraditório, resumidamente, a Secretaria Municipal de Saúde defendeu que o princípio da segregação de funções é valorizado pelo município, havendo expressa distinção dos órgãos que participaram da fase interna e externa do procedimento licitatório, respectivamente como “órgão promotor” e “órgão instaurador”. Argumentou que a comissão de qualificação não elabora as exigências contidas no instrumento convocatório, mas apenas insere os dados no edital, formatando-o e disponibilizando-o para publicação. De igual forma, aduz que a referida comissão não influi no julgamento da licitação.

Ademais, sustentou que a Secretaria Municipal de Saúde não conta com número suficiente de servidores, situação que foi agravada pela pandemia.

A Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela irregularidade do item, pois entende que não é crível que a municipalidade não tenha pessoal suficiente para designar pessoas diversas para atuar nas diferentes fases do processo (peça 464, fls. 81/82).

O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento técnico pela irregularidade do item, com a expedição de determinações ao município.

Sobre o tema, convém mencionar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União[6] é firme quanto à necessidade de que seja respeitado o princípio da segregação das funções, especialmente nos processos licitatórios, com a finalidade de prevenir que o mesmo responsável pela elaboração do instrumento convocatório fique também responsável por seu julgamento.

No caso em tela, observa que a servidora Neucimary Amaral, que encaminhou o parecer do estudo técnico e termo de referência para Coordenadoria de Custos e Análise de Projeto (peça 16, fl. 127), conduzindo a conclusão de que participou do planejamento da contratação, também participou da Comissão Especial de Chamamento Público (peça 20), assim como da Comissão Intersetorial

[6] Vide Acórdão n.° 1375/2015 – Plenário; Acórdão n.° 3.457/2016 da 1ª Câmara; e Acórdão n.° 2.908/2016 – Plenário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

de Avaliação da Execução do Contrato de Gestão (peça 45), em claro desrespeito a segregação de funções.

De igual forma, a situação se repete com o servidor Henrique Eleoterio Neto, que apesar de designado para comissão do processo licitatório, também foi designado para acompanhar a execução do contrato (peças 20 e 45).

Sobre o tema, a defesa não apresentou documentos ou provas que comprovem que as funções foram segregadas.

De igual forma, corroboro com o entendimento da unidade técnica de que não é factível que o Município de Curitiba – sobretudo em uma contratação milionária – não detenha pessoal suficiente para que haja separação das funções. Além disso, como bem apontado pela coordenadoria, o processo licitatório antecede a pandemia, não podendo ser utilizada como argumento para o afastamento da irregularidade.

Assim, corroboro com os pareceres instrutórios uniformes, no sentido de que deve ser dada procedência ao item, em face da **irregularidade** decorrente do desrespeito ao princípio da segregação de funções no procedimento licitatório, com expedição de **recomendação** ao Município de Curitiba, para que nos próximos procedimentos licitatórios observe a segregação de funções, não permitindo que os mesmos servidores integrem as fases de planejamento, seleção e fiscalização dos contratos firmados.

**A.4) Desclassificação, por erro formal e sanável, de licitante tecnicamente mais bem classificada:**

De acordo com o contido nos autos, a licitante Instituto Acqua foi desclassificada diante de divergência no indicativo de validade da proposta financeira com o prazo previsto no edital de licitação, o que seria um erro apenas formal e sanável por diligência.

Em sua defesa, a Secretaria Municipal de Saúde sustentou que a desclassificação foi correta, pois observado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tendo atendido estritamente o que estava previsto no edital. Argumentou que caso fosse permitida diligência para correção da impropriedade identificada, as demais licitantes apresentariam recurso e que a desclassificação foi

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

corroborada por decisão judicial. Ademais, relatou que a diferença de pontuação entre a licitante desclassificada e a vencedora é irrisória (peça 255, fl. 19).

A Coordenadoria de Gestão Municipal entendeu procedente a irregularidade apontada, se manifestando pela aplicação de multa aos responsáveis (peça 464, fls. 88/89), o que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fls. 15/16).

Da análise do feito, observo que a desclassificação do Instituto Acqua decorre da apresentação de proposta financeira com validade de 60 (sessenta) dias, quando o edital previa que não poderia ser inferior ao prazo de 180 (cento e oitenta) dias (peça 19, fl. 96):

> 2) Considerando os apontamentos efetuados no momento da abertura das propostas e com base na análise técnica, a Comissão Especial de Chamamento julgou **DESCLASSIFICADA** a proposta da entidade INSTITUTO ACQUA – AÇÃO, CIDADANIA, QUALIDADE URBANA E AMBIENTAL, tendo em vista que esta apresentou proposta financeira com validade inferior ao disposto no item 10.5, alínea "c" do edital. O prazo mínimo da proposta financeira não poderia ser inferior a 180 dias. A entidade apresentou proposta com validade de 60 dias.

Embora as unidades técnicas apresentem manifestações uniformes no sentido de que a desclassificação decorreu de erro formal e sanável, entendo de forma diversa, pois no item 10.5, subitem "c", do Chamamento Público n.° 01/2018, havia previsão expressa de que a proposta financeira não poderia ter prazo de validade inferior a 180 (cento e oitenta) dias:

> 10.5 "ENVELOPE 2" deverá apresentar também a Proposta Financeira, contendo obrigatoriamente o Plano Orçamentário de Custeio para o desenvolvimento das ações e serviços, contemplando todos os itens apresentados no ANEXO 6 deste edital, especificado para a unidade de saúde objeto deste Chamamento, podendo ser acrescido de outros tipos de despesas pertinentes, desde que justificadas.
>
> a) A Proposta Financeira deverá contemplar todos os impostos e as despesas previstas para implementação e execução das atividades (inclusive valores referentes a provisionamentos de encargos trabalhistas, como férias e décimo terceiro salário, dissídios, insalubridade, entre outros);
> b) Este será o valor considerado como sendo o valor total da proposta financeira da entidade participante.
> b) Cronograma de Desembolso Mensal previsto em consonância com o cronograma de implementação e execução das atividades.
> c) Identificação e assinatura do representante da entidade participante, descrição do valor total mensal e anual da proposta financeira (em reais) por extenso, bem como data de validade da proposta que não poderá ser inferior a 180 (cento e oitenta) dias.

Neste sentido, entendo que a comissão especial de chamamento, ao desclassificar proposta apresentada em desconformidade com o edital, não agiu

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

com formalismo excessivo, mas em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Em casos semelhantes, a jurisprudência dos Tribunais de Justiça tem se manifestado neste mesmo sentido (grifo nosso):

> AÇÃO ANULATÓRIA. ATO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. SERVIÇO DE BRIGADA CONTRA PÂNICO E INCÊNDIO. PROPOSTA EM DESCONFORMIDADE COM O EDITAL. OCORRÊNCIA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRAZO PARA CORREÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. NÃO DEMONSTRAÇÃO.
>
> 1. **A desclassificação de proposta apresentada em desconformidade com o edital não configura formalismo exacerbado, mas, sim, respeito aos princípios da legalidade, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.**
>
> 2. Tratando-se de procedimento licitatório simplificado para contratação emergencial de serviço de brigada contra pânico e incêndio, inviável a aplicação dos prazos e procedimentos previstos para as modalidades licitatórias comuns, pois incompatíveis com a urgência demandada pela Administração Pública.
>
> 3. Recurso conhecido e desprovido.
>
> (Acórdão 1135642, 20160110996017APC, Relator(a): DIAULAS COSTA RIBEIRO, 8ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 08/11/2018, publicado no DJe: 12/11/2018.)
>
> APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. ADMISSÃO DE PROPOSTA EM DESCONFORMIDADE COM AS REGRAS DO EDITAL. PRAZO DE VALIDADE DA PROPOSTA INFERIOR A 60 DIAS. PREVISÃO EDITALÍCIA DE DESCLASSIFICAÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ERRO MERAMENTE MATERIAL. NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL, LEGALIDADE E ISONOMIA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO IMPROVIDO.
>
> - Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que objetiva vedar à Administração Pública o descumprimento das normas contidas no edital.
>
> - **Ao desclassificar um licitante que não tenha atendido às normas editalícias, a Administração beneficia toda a coletividade**, impedindo que o processo licitatório seja viciado e de alguma forma desrespeitados os seus princípios norteadores:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

isonomia, seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, legalidade, impessoalidade, publicidade e vinculação ao instrumento convocatório.

- **Não se entende que uma proposta que apresente prazo de validade inferior ao estabelecido em Edital represente erro meramente material e irrelevante para o procedimento**, especialmente considerando que o Edital prevê expressamente a desclassificação da proposta nesta hipótese.

- O Poder Discricionário da Administração, exarado na elaboração do Edital, não se estende às etapas do procedimento licitatório, para autorizar à Comissão a flexibilização das regras previamente estabelecidas em Edital, ainda que genericamente "autorizada" a promover o saneamento dos erros materiais "irrelevantes".

(Classe: Apelação, Número do Processo: 0363098-14.2013.8.05.0001, Relator(a): LISBETE MARIA TEIXEIRA ALMEIDA C SANTOS, Publicado em: 22/02/2018)

Portanto, entendo que a desclassificação da empresa foi acertada, de modo que compreendo pela **improcedência** deste achado, com consequente regularidade do item.

**A.5) Utilização do critério de julgamento melhor técnica para seleção da organização social a ser contratada e posterior admissão da subcontratação da parcela de maior valor e maior relevância técnica do objeto:**

Consta dos autos que o procedimento licitatório utilizou como critério de julgamento a melhor técnica, conforme cláusula 12.5, que atribuiu ponderação de 60% (sessenta por cento) para o fator técnica, enquanto o preço foi avaliado com o peso de 40% (quarenta por cento). Contudo, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde subcontratou parcela relevante do objeto com a ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, sem experiência na prestação dos serviços, em inobservância dos critérios técnicos previstos no certame.

Em seu contraditório, a Secretaria Municipal de Saúde sustentou que o serviço médico não é a parcela mais relevante do Contrato de Gestão e que a subcontratação está dentro do poder discricionário da organização social contratada. Além disso, a subcontratação não teria ensejado em prejuízo aos resultados da unidade de pronto atendimento, asseverando que "*uma unidade de urgência e*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

*emergência necessita de sincronismo entre todas as atividades e serviços, a fim de que não comprometa a qualidade da atenção prestada*".

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela improcedência do achado, pois compreendeu que o critério de julgamento não foi prejudicado pela quarteirização dos serviços médicos (peça 464, fls. 89/92).

O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento da unidade técnica, pela regularidade do achado e consequente afastamento da multa administrativa e da determinação sugerida.

Da análise do objeto do Contrato de Gestão, vislumbra-se que a atividade preponderante desenvolvida pela organização social é a prestação de serviços técnicos especializados em gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde da unidade pronto atendimento.

> **OBJETO:** Seleção de Entidade Qualificada como Organização Social no âmbito do Município de Curitiba na área da Saúde, para gerenciamento de Unidades de Pronto Atendimento – UPAS/24 hs, em Atenção às Urgências e Emergências, para celebrar Contrato de Gestão com o objetivo de prestar serviços técnicos especializados de gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento CIC - UPA CIC, conforme especificações técnicas que constam no Termo de Referência, termos do Contrato de Gestão e demais anexos, partes integrantes deste edital.

De igual forma, da análise da justificativa para contratação (peça 8, fls. 23/24), resta claro que o objetivo primordial que pautou a contratação é de que a organização social era uma alternativa adequada para promover a agilidade no gerenciamento, contratação e movimentação de recursos humanos, compra de insumos e realização de contratos para unidade de pronto atendimento:

> Nesse sentido, o gestor municipal identificou em experiências de alguns municípios, que utilizam-se de entidades prestadoras de serviços em saúde, qualificadas como organizações sociais, **uma alternativa viável, devido a sua agilidade no gerenciamento, contratação e movimentação de recursos humanos, compra de insumos e realização de contratos.**
>
> O sistema de saúde de Curitiba possui 9 UPA, sendo que a **UPA CIC está fechada desde novembro de 2016** o que tem sobrecarregado as demais. Por consequência é imprescindível a sua abertura para a adequada atenção aos usuários do sistema de saúde de Curitiba e região metropolitana. O gestor municipal necessita buscar alternativas que proporcionem maior economicidade na sua manutenção, sem prescindir de requisitos como humanização, qualidade do atendimento e segurança do paciente.
>
> Para atender à demanda urgente do sistema municipal de saúde, na reabertura da UPA CIC a estratégia desenhada preenche os requisitos da administração pública, especialmente no que se refere à transparência, eficiência e economicidade, reiterando o compromisso do gestor municipal com a preservação da vida, mediante a disponibilização à população de ações e serviços de saúde seguros e de qualidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Com esta opção a expectativa do gestor municipal é de que sejam obtidos os **seguintes benefícios:**

- **Qualificação da Rede de Atenção à Urgência e Emergência**, mediante o aprimoramento da operação das UPA, impactando indicadores de eficácia e eficiência, como a redução do tempo resposta ao atendimento de urgência, fundamental para a diminuição de sequelas e a preservação da vida.
- **Racionalização e integração de processos** com gerência única.
- **Continuidade dos atendimentos**, minimizando interrupções decorrentes de falta de manutenção, de insumos ou de reposição de equipamentos, bem como ausência de médicos e técnicos especializados;
- **Economicidade**, especialmente na contratação e manutenção de profissionais que integram as equipes das UPA.
- **Aprimoramento da Gestão Municipal**, com a possibilidade de acompanhar o desempenho de UPA com diferentes modelos de gerenciamento, proporcionando melhor fundamentação para escolhas futuras, antecipando-se a cenários adversos com consequente impacto para a população.

Desta forma, entendo que procede a argumentação lançada pela defesa, de que a subcontratação não ocorreu sobre a parcela mais relevante do Contrato de Gestão, que é o gerenciamento da unidade.

Dos quesitos de avaliação técnica do edital do chamamento público resta claro que o método de avaliação estava relacionado ao tempo de atuação da entidade na prestação de serviços de pronto atendimento, bem como a capacidade de gerenciamento destes serviços (peça 8, fls. 91/92), inexistindo exigência de que estes fossem prestados diretamente pela contratada ou por subcontratada:

| QUESITO | NOTA | CRITÉRIO | PONTUAÇÃO MÁXIMA |
|---|---|---|---|
| Tempo de atuação da entidade na prestação de serviços de pronto atendimento ou urgência e emergência. (Unidades de Pronto Atendimento e Hospitais com Pronto Antendimento ou Pronto Socorro)<br><br>Obs.: Deverá ser comprovado mediante cópia do instrumento contratual. | P1 | De 12 (doze) meses a 24 (vinte e quatro) meses. | 1 |
| | | Acima de 24 (vinte e quatro) meses até 36 (trinta e seis) meses. | 5 |
| | | Acima de 36 (trinta e seis) meses. | 10 |
| Quantidade de estabelecimentos de saúde com serviço de urgência e emergência (Unidades de Pronto Atendimento e Hospitais com Pronto Antendimento ou Pronto Socorro) gerenciados nos últimos 5 (cinco) anos.<br><br>Obs.: Deverá ser comprovado mediante cópia do instrumento contratual. | P2 | Pontua conforme o número de serviços gerenciados até o limite máximo de 10 (dez). | 10 |

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

| | | | |
|---|---|---|---|
| Recursos Humanos estimados, apontando por postos de trabalho distribuidos nos turnos de trabalho e dias da semana de forma compativel com o volume de atendimentos esperado.<br><br>Tabela de Cargos e Salários contendo a proposta para os profissionais contratados pela interessada, em todos os níveis hierárquicos, explicitando todos os benefícios e encargos envolvidos. | P3 | Será avaliada a compatibilidade da distribuição dos recursos humanos durante os turnos de trabalho em relação à expectativa de atendimentos e de consultas médicas diárias, descritos no Anexo 1 deste edital e a consonância dos salários propostos com indicadores específicos divulgados por entidades especializadas em pesquisa salarial existentes no mercado, respeitando os critérios comparativos de porte e complexidade da unidade a ser gerenciada.<br><br>Este quesito será poderá ser classificado como: Adequado (10 pontos) ou Não Adequado (0 pontos). | 10 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Plano de Implantação do Núcleo de Segurança do Paciente (NSP) | P4 | Ações voltadas à promoção, prevenção, controle e mitigação de incidentes. | 4 |
| | | Ações voltadas à articulação dos processos de trabalho | 3 |
| | | Ações voltadas à articulação das informações que impactam nos riscos ao paciente | 3 |
| Proposta dos Fluxos Assistênciais Internos da UPA | P5 | Um ponto por item abordado, conforme descrição e orientações contidas no Anexo 5 deste edital | 10 |
| Propostas de Rotinas para Manutenção Predial e de Equipamentos | P6 | Apresentação do plano de manutenção (preditiva - 1 ponto, preventiva - 2 pontos e corretiva - 2 pontos), | 5 |
| Proposta de Monitoramento e Segurança Patrimonial | P7 | Apresentação do plano de monitoramento – 2,5 pontos e vigilância presencial – 2,5 pontos. | 5 |

O julgamento da proposta técnica terá nota máxima de 60 pontos, conforme a pontuação acima indicada e somada segundo a fórmula: NPT= P1+P2+P3+P4+P5+P6+P7 (NPT= Nota da Proposta Técnica)

Outrossim, conforme apontado em achados anteriores, o entendimento do Superior Tribunal Federal é de que as organizações sociais possuem liberdade para organizar a forma de execução do contrato e em que regime fará a contratação dos médicos.

Portanto, corroboro com o entendimento técnico, de que a quarteirização da contratação dos médicos não impactava na pontuação dos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

quesitos técnicos do edital, inexistindo relação entre o que foi medido na avaliação e a referida contratação.

Assim, compreendo pela **improcedência** do achado e regularidade do item. Por consequência, afasto também a sugestão de determinação ao município e a aplicação de multas administrativas.

**b) ACHADO N.° 2: INCLUSÃO INDEVIDA DE PERCENTUAL DE ENCARGOS SOCIAIS NA PROPOSTA FINANCEIRA**

Examinando o presente feito e as análises técnicas da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, verifico que a questão discutida discorre sobre a inclusão de 4,5% em encargos sociais para o Sistema “S” na proposta financeira apresentada pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde.

A falha essencial, conforme identificado pela Coordenadoria de Gestão Municipal – e ratificado pelo Ministério Público de Contas – foi a ausência de um critério no edital de chamamento público exigindo que a organização social contratada comprovasse imunidade e isenção tributária. Essa omissão permitiu que uma entidade sem Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social na Área de Saúde (CEBAS) fosse selecionada, resultando no pagamento de tributos que poderiam ser evitados.

Importante destacar que, em processos de contratação pública, a boa gestão de recursos é balizada pelos princípios constitucionais da economicidade e eficiência, conforme aponta o *caput* do artigo 37 da Constituição Federal:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Ademais, a doutrina orienta que a fase de planejamento da contratação, na qual o edital é elaborado, é fundamental para assegurar contratações vantajosas e em conformidade com a legislação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o planejamento adequado da contratação pública busca elidir possíveis ineficiências na execução do contrato, prevenindo gastos desnecessários e assegurando a observância do interesse público[7].

De igual modo, é papel do órgão público concedente, no caso, o Município de Curitiba, assegurar que os requisitos previstos nos editais de chamamento público de organizações sociais atendam às especificidades do serviço a ser contratado, bem como aos princípios da Administração Pública, de modo a evitar onerações desnecessárias ao erário. Nessa senda, Hely Lopes Meirelles assevera que o princípio da economicidade está estritamente ligado ao dever da Administração de buscar os meios mais eficientes e menos onerosos para atingir seus fins[8].

Ademais, à luz do Prejulgado n.º 26 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o prazo prescricional para apurar responsabilidades neste caso está vencido, dado que o edital do Chamamento Público foi publicado há mais de cinco anos, conforme apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal em sua análise técnica (peça 464, fl. 98). Assim, não há possibilidade legal de aplicação de sanções ou de exigência de ressarcimento pelo valor pago, conforme preceitua o artigo 37, § 5º, da Constituição Federal[9] que prevê a imprescritibilidade apenas para o ressarcimento do erário nos casos de improbidade administrativa, o que não foi verificado no caso sob análise.

Por outro lado, ainda que a prescrição impeça a aplicação de medidas sancionatórias, reconheço a necessidade de adotar providências preventivas, em conformidade com o princípio constitucional da eficiência. Assim, amparado nas lições de Marçal Justen Filho de que a Administração deve atuar com vistas a minimizar os custos e maximizar os benefícios para o interesse público[10], reputo essencial expedir recomendação para que o Município de Curitiba implemente controles internos, incluindo, nos próximos editais de chamamento

[7] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020
[8] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 48. ed. São Paulo: Malheiros, 2023
[9] **Art. 37.** (...)
§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.
[10] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 19. ed. São Paulo: Dialética, 2022.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

público, a exigência de comprovação da imunidade e isenção tributária das organizações sociais contratadas, conforme sugerido pela Coordenadoria de Gestão Municipal.

Sendo assim, entendo pela **improcedência** do ponto, devendo ele ser julgado regular, com expedição de **recomendação** ao Poder Executivo Municipal desta Capital.

**c) ACHADO N.º 3: DESPESAS GLOSADAS NÃO RESTITUÍDAS AO FLUXO FINANCEIRO DO CONTRATO DE GESTÃO:**

O Relatório de Fiscalização PROFIC n.º 86/2020 (peça 5), realizado pela Coordenadoria de Auditorias deste Tribunal, identificou que a comissão de Acompanhamento e Avaliação do Contrato de Gestão n.º 495/2018, firmado entre o Município de Curitiba (concedente) e o Instituto Nacional de Ciências da Saúde (tomador), glosou um total de R$ 1.156.241,35 (um milhão, cento e cinquenta e seis mil, duzentos e quarenta e um reais e trinta e cinco centavos) em despesas que apresentaram impropriedades.

O mencionado valor fora descontado dos repasses subsequentes ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, mas, aparentemente, não houve recomposição efetiva das despesas irregulares.

O processo de prestação de contas foi realizado pelo valor líquido, o que resultou na ausência de devolução dos valores glosados para o fluxo financeiro do Contrato, afetando o montante geral do recurso disponível para o contrato.

A proposta de Tomada de Contas Extraordinária (peça 3), quanto ao presente achado, reafirma o apontado no Relatório de Fiscalização PROFIC n.º 86/2020 (peça 5) e relata que diversas despesas executadas pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde foram glosadas pela comissão de acompanhamento do Contrato de Gestão n.º 495/2018, resultando no montante acima mencionado.

Tal quantia foi questionada devido as seguintes impropriedades: (i) pagamentos a credores diversos dos documentos fiscais; (ii) ausência de documentos comprobatórios; e (iii) retenção de tributos sem comprovação de recolhimento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Assim, sugerido que esses valores, considerados despesas irregulares e glosados, sejam devolvidos à conta específica do contrato, devido ao impacto financeiro sobre o fluxo dos recursos do contrato, pois os valores glosados não retornaram ao fluxo financeiro, o que resultou em uma redução do montante disponível para o contrato de gestão.

Em sua defesa, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde (peça 420) argumentou que as despesas consideradas "glosadas" foram objeto de retenção pela Administração Pública nos repasses mensais subsequentes, sendo esse procedimento suficiente para compensar as supostas impropriedades.

Aponta que as retenções realizadas já serviram como forma de compensação, e exigir uma devolução adicional configuraria uma dupla penalização (ou *"bis in idem"*), uma vez que os valores glosados não foram incorporados de forma indevida pela entidade.

O Instituto Nacional de Ciências da Saúde sustentou, ainda, que o valor total das glosas indicado no relatório não representa um montante consolidado e que, em alguns casos, as despesas foram compensadas ou reavaliadas pela administração, resultando em um saldo ajustado para o fluxo financeiro do contrato.

Dessa forma, argumentou que a retenção dos valores foi suficiente para corrigir qualquer possível irregularidade, e que os recursos já foram devidamente aplicados na execução do contrato, sem prejuízo ao erário.

Por sua vez, a Secretaria Municipal da Saúde alegou que as despesas glosadas foram retidas nos repasses mensais seguintes, garantindo a compensação dos valores questionados sem necessidade de restituição adicional (peça 256).

O argumento central foi que o sistema de retenção implementado já atuou para corrigir as inconsistências apontadas, evitando uma dupla penalização. A Secretaria baseou-se nas condições estabelecidas pelo edital e pelo contrato, que previam os repasses já descontados das glosas necessárias, demonstrando, assim, que o ressarcimento foi devidamente incorporado ao fluxo financeiro sem necessidade de devolução adicional.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

A Coordenadoria de Gestão Municipal, em análise conclusiva quanto ao achado, destacou que as glosas aplicadas pela Secretaria Municipal de Saúde já eram descontadas mensalmente dos repasses ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde (peça 464).

Assim, opinou pela improcedência do achado, sustentando que os valores já haviam sido retidos e que exigir uma devolução adicional configuraria uma duplicidade de penalização (*bis in idem*) e enriquecimento ilícito da Administração.

Concluiu, portanto, pela regularidade da situação sem necessidade de recomposição adicional do fluxo financeiro.

Por seu turno, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 1.078/24 (peça 475), acompanhou a conclusão da Coordenadoria de Gestão Municipal, considerando que o ressarcimento duplicado dos valores já glosados seria indevido. Argumentou que o procedimento de retenção mensal foi suficiente para sanar as irregularidades apontadas, sendo desnecessária uma devolução adicional.

Dessa forma, o *Parquet* de Contas ratificou a conclusão de improcedência deste achado n.º 3 e a regularidade da situação sem imposição de novas medidas de ressarcimento.

Pois bem.

Conforme mencionado, o presente achado se refere à identificação, pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Contrato de Gestão n.º 495/2018, de um montante glosado em despesas da ordem de R$ 1.156.241,35 (um milhão, cento e cinquenta e seis mil, duzentos e quarenta e um reais e trinta e cinco centavos), devido a impropriedades constatadas nas prestações de contas.

As glosas aplicadas foram descontadas dos repasses subsequentes realizados ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, entidade contratada para a gestão da unidade de pronto atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, impactando, portanto, o valor líquido recebido pelo Instituto.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

No entanto, o procedimento de prestação de contas foi realizado com base nos valores líquidos repassados, sem que houvesse a devolução formal dos valores glosados para o fluxo financeiro do contrato.

A título de elucidação, despesas glosadas[11] são valores que foram originalmente incluídos em uma prestação de contas, mas que, após análise e verificação, foram desconsiderados ou não aprovados pelo órgão fiscalizador, no caso em tela, este Tribunal de Contas.

Em outras palavras, são despesas que a instituição, organização ou empresa que apresenta a prestação de contas tentou justificar como gastos legítimos, mas que foram recusados, parcial ou totalmente, por não atenderem aos critérios de regularidade, economicidade, eficiência, ou por apresentarem irregularidades, inconsistências ou impropriedades.

Essas glosas resultam em um ajuste na prestação de contas, obrigando a parte que realizou a despesa a devolver o valor glosado ou a ver o montante descontado de repasses futuros, dependendo do tipo de contrato ou acordo em vigor. Em contratos de gestão com o setor público, a glosa de despesas é um meio de garantir que recursos públicos sejam aplicados de acordo com os princípios legais e com o objeto do contrato.

Ao examinar o procedimento adotado para tratar as glosas, verifica-se que o método de retenção mensal, aplicado de forma contínua nos repasses subsequentes ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, atuou como um mecanismo eficaz para compensar as despesas irregulares. Esse procedimento resultou na diminuição proporcional dos recursos repassados, garantindo que o valor correspondente às impropriedades fosse efetivamente recuperado.

O entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas concluiu pela regularidade desse procedimento, sob a argumentação de que exigir uma devolução adicional, considerando que os valores glosados já foram deduzidos, configuraria uma duplicidade de penalização e

[11] https://www.planosdesauderjmid.com.br/o-que-e-glosa-de-despesas/#:~:text=Simplificando%2C%20a%20glosa%20de%20despesas,ou%20pela%20autoridade%20fiscal%20competente. Acesso em: 07.nov.2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

enriquecimento ilícito da Administração, o que fere os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade das sanções administrativas.

Tanto a unidade técnica como o *Parquet* de Contas, portanto, concluíram que este achado n.º 3 se encontra regular, conclusão à qual me filio, uma vez que o procedimento de retenção dos valores foi suficiente para sanar as irregularidades sem impor ônus adicional à entidade contratada.

O princípio da proporcionalidade[12], estabelecido pela doutrina e jurisprudência administrativa, orienta que as sanções devem ser aplicadas em conformidade com a gravidade da infração, sendo vedada a aplicação de medidas que resultem em dupla penalização sobre o mesmo fato.

Ademais, o artigo 37, da Constituição Federal[13], exige da Administração Pública não apenas a legalidade e transparência, mas também a eficiência na aplicação dos recursos, o que, no presente caso, foi observado ao utilizar o desconto dos valores glosados para garantir o ressarcimento ao erário, sem necessidade de devolução adicional.

Diante do exposto, considerando que a retenção mensal dos valores glosados foi medida suficiente e proporcional para sanear as irregularidades apontadas, cumprindo o dever de ressarcimento ao erário e afastando a necessidade de medidas adicionais de devolução, concluo pela **improcedência** do presente achado, com consequente regularidade do item.

**d) ACHADO N.º 4: RETENÇÃO DE ISSQN, CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA E TRIBUTOS FEDERAIS DAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS SEM O RECOLHIMENTO AO FISCO:**

Referente a este achado, corroboro com o opinativo da Coordenadoria de Gestão Municipal e *Parquet* de Contas quanto a irregularidade do item com a aplicação de multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, da Lei

[12] **Alvim Netto, José Manoel Arruda.** "O PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE NOS QUADROSDADOGMÁTICA CONI'EMPORÂNFA - ANÁLISE DE ALGUNS CASOS, RECENTES E RELEVANTES, DAJURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA, EM QUE INCIDE TAL PRINCÍPIO.". Acesso em: 07.nov.2024. 3681-13823-1-PB.pdf

[13] **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Complementar n.º 113/05, bem como a expedição de recomendações, conforme exponho a seguir.

Em análise aos autos, verificou-se que o Instituto Nacional de Ciência da Saúde reteve o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), Contribuição Previdenciária e tributos federais, como o Imposto de Renda (IR), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e Programa de Integração Social (PIS) das empresas prestadoras de serviços, sem, contudo, comprovar nas respectivas prestações de contas o efetivo recolhimento dessas retenções ao Fisco.

Nesse sentindo, a Coordenadoria de Auditorias destacou em sua Proposta de Tomada de Contas Extraordinária (peça 03, fl. 64):

> Compulsando os processos de prestações de contas, verificou-se que o INCS reteve os impostos destacados pelos prestadores de serviços nas Notas Fiscais **sem recolhê-los aos cofres públicos**.
>
> Desde o início do Contrato de Gestão nº 495-FMS até junho de 2020, o INCS efetuou a retenção de R$ 1.273.861,32 (um milhão, duzentos e setenta e três mil, oitocentos e sessenta e um reais e trinta e dois centavos) e recolheu aos cofres públicos R$ 217.259,47 (duzentos e dezessete mil, duzentos e cinquenta e nove reais e quarenta e sete centavos) (...)

Com o objetivo de demonstrar a diferença entre os impostos retidos e recolhidos pelo Instituto, a unidade técnica apresentou tabela, consoante se pode observar a seguir (peça 03, fl. 65):

| IMPOSTO | RETIDO | RECOLHIDO | DIFERENÇA |
|---|---|---|---|
| IR | R$ 213.168,54 | R$ 41.669,65 | **R$ 171.498,89** |
| CSLL/COFINS/PIS | R$ 664.590,65 | R$ 114.860,75 | **R$ 549.729,90** |
| INSS | R$ 273.159,51 | R$ 56.323,03 | **R$ 216.836,48** |
| ISS | R$ 122.942,62 | R$ 4.406,04 | **R$ 118.536,58** |
| **TOTAL** | **R$ 1.273.861,32** | **R$ 217.259,47** | **R$ 1.056.601,85** |

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Por fim, quanto aos valores supracitados, evidenciou que: *"os valores acima foram obtidos mediante o confronto entre os valores destacados nas notas fiscais respectivas e aqueles efetivamente recolhidos aos cofres públicos (guias de recolhimento), sempre considerando a documentação constante nos processos de prestação de contas analisados"* (peça 03, fl. 65).

Ademais, em síntese, a manifestação da Secretaria Municipal de Saúde (peça 256, fls. 08/09) afirmou que:

> (i) O recolhimento de COFINS, CSLL e PIS deve ser realizado pelo estabelecimento matriz, conforme art. 35 da Lei n.º 10.833/2003[14];
>
> (ii) O Contrato de Gestão n.º 495, na Cláusula Quarta – Obrigações e Responsabilidades da Contratada, item c (peça 09, fls. 04/05), estabelece que o **INCS é responsável pelos encargos** trabalhistas, previdenciários, **fiscais** e comerciais relacionados à execução do objeto do contrato, isentando a administração municipal de responsabilidade solidária ou subsidiária em caso de inadimplência da entidade quanto ao referido pagamento;
>
> (iii) Diante dessa obrigação, a Comissão de Acompanhamento identificou o descumprimento deste item, o que resultou na realização de retenções a partir de 2020, até que fosse comprovada a devida quitação (anexo 16, peça 390/408); e
>
> (iv) Por fim, que o contrato estabelece a imposição de juntar, nas prestações de contas, as certidões negativas e/ou positiva com efeito de negativa, inclusive referentes aos débitos tributários.

Pois bem.

Preliminarmente, destaco que em sede de contraditório (peça 420, fl. 30), o Instituto Nacional de Ciências da Saúde sustentou dispor de imunidade tributária estabelecida no artigo 195, §7º, da Constituição da República Federativa do Brasil[15], e ainda, reconheceu não possuir o Certificado de Entidade Beneficente

[14] **Art. 35.** Os valores retidos no mês, na forma dos arts. 30, 33 e 34 desta Lei, deverão ser recolhidos ao Tesouro Nacional pelo órgão público que efetuar a retenção ou, de forma centralizada, pelo estabelecimento matriz da pessoa jurídica, até o último dia útil do segundo decêndio do mês subsequente àquele mês em que tiver ocorrido o pagamento à pessoa jurídica fornecedora dos bens ou prestadora do serviço.

[15] **Art. 195.** A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

de Assistência Social (CEBAS), que nada mais é do que um documento concedido pelo governo brasileiro às entidades de assistência social, a fim de comprovar que elas atendem aos requisitos para usufruir de isenções fiscais, entre outros benefícios.

Ao final, conclui que: *"o não recolhimento das contribuições controversas nesta oportunidade não foi realizado porque o INCS – Instituto Nacional de Ciências da Saúde não deve fazê-lo"* (peça 420, fl. 31).

Em relação ao certificado supracitado, a Secretaria de Saúde, em sua manifestação (peça 256, fl. 5), informou que o Instituto nunca obteve o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), esclarecendo ainda que, em 17 de outubro de 2018, a organização social requereu a concessão do certificado mencionado, contudo, o pedido foi indeferido pelo Ministério da Saúde por meio das Portarias n.º 335 de 12 de março de 2019 e n.º 1.356 de 26 de novembro de 2019.

Ademais, destaco que a imunidade tributária do Instituto está em discussão nos autos 5001115-51.2020.4.03.6110 na 1ª Vara Federal de Sorocaba/SP, conforme contido nas peças 424/426.

Isto posto, e tendo em vista o artigo 3 da Lei Complementar n.º 187/2021, a qual dispõe: "*farão jus à imunidade de que trata o § 7º do art. 195 da Constituição Federal as entidades beneficentes que atuem nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, certificadas nos termos desta Lei Complementar, e que atendam, cumulativamente, aos seguintes requisitos:"*, resta claro e evidente que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde não goza de imunidade tributária, em virtude de não possuir a certificação exigida, isto é, não preencheu os requisitos para usufruir da exclusão das obrigações tributárias.

Assim sendo, o Instituto detinha a responsabilidade tributária, que consiste na obrigação de um indivíduo ou entidade de efetuar o recolhimento de tributos, mesmo que não seja o contribuinte direto. Essa responsabilidade recai sobre aquele que, embora não seja o sujeito passivo principal, possui o dever legal

**§ 7º** São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

de pagar tributos em nome do contribuinte, devido a uma relação indireta com o fato gerador da obrigação tributária. Desta maneira, a responsabilidade é transferida para um terceiro que tem vínculo com o ato gerador da obrigação fiscal.

Outrossim, pertinente destacar o Recurso Extraordinário n.º 562.276 do Supremo Tribunal Federal[16], que versa acerca do tema:

> O "terceiro" só pode ser chamado responsabilizado na hipótese de descumprimento de deveres próprios de colaboração para com a Administração Tributária, estabelecidos, ainda que a *contrario sensu*, na regra matriz de responsabilidade tributária, e desde que tenha contribuído para a situação de inadimplemento pelo contribuinte.

Em outras palavras, o terceiro será responsabilizado somente caso não cumpra suas obrigações de colaboração com a Administração e se sua ação ou omissão contribuir para o descumprimento da obrigação tributária, fato este que verifico nos presentes autos.

Em face disto, e considerando que o Instituto era o responsável tributário[17], entendo que estava incumbido de efetuar o recolhimento dos tributos devidos até que sua imunidade tributária fosse devidamente reconhecida, o que, no entanto, não ocorreu.

Além do mais, acerca do artigo 8, § 1º 2º e 3º, da Lei n.º 9.637/98[18], mencionado no contraditório do Instituto (peça 420, fl. 31), cabe dizer que não há a obrigatoriedade de demonstrar o regular emprego das verbas, apenas ao fim da execução contratual, visto que o dispositivo legal é claro quando prevê: "*ao término de cada exercício ou a* ***qualquer momento****, conforme recomende o interesse público*".

---

[16] RE n.º 562276/PR – Tribunal Pleno, Rel. Ministra Ellen Gracie, julgado em 03 de novembro de 2011, Dje em 10 de fevereiro de 2011.

[17] **Art. 128 do Código Tributário Nacional.** Sem prejuízo do disposto neste capítulo, a lei pode atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação.

[18] **Art. 8.** A execução do contrato de gestão celebrado por organização social será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada.
**§ 1º** A entidade qualificada apresentará ao órgão ou entidade do Poder Público supervisora signatária do contrato, ao término de cada exercício ou a qualquer momento, conforme recomende o interesse público, relatório pertinente à execução do contrato de gestão, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado da prestação de contas correspondente ao exercício financeiro.
**§ 2º** Os resultados atingidos com a execução do contrato de gestão devem ser analisados, periodicamente, por comissão de avaliação, indicada pela autoridade supervisora da área correspondente, composta por especialistas de notória capacidade e adequada qualificação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Ademais, os valores dos tributos que o Instituto deveria ter retido nas notas fiscais e recolhido ao fisco de fato não estavam contemplados no plano de trabalho, como ressalta a organização social (peça 420, fl. 30), contudo, esses valores fazem parte da parcela destinada ao pagamento de serviços de terceiros, e não representam valores devidos diretamente pelo Instituto. Por conseguinte, como responsável tributário, a tomadora deveria ter retido esses montantes dos pagamentos aos prestadores de serviços e recolhido ao fisco.

Em virtude das certidões negativas de débitos, ratifico o entendimento manifestado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n.º 2.516/24 (peça 464), de que tais documentos não constituem prova de regularidade fiscal, uma vez que a inadimplência de tributos devidos em substituição tributária é, normalmente, identificada por meio de auditoria fiscal realizada pelo fisco.

Concernente ao encargo do Município de Curitiba, por mais que não recaia sobre a municipalidade a responsabilidade pelo recolhimento dos tributos, entendo que não o isenta do dever de fiscalizar a organização social quanto ao cumprimento da legislação na execução contratual. Conforme pontuado pela unidade técnica, a Secretaria passou a verificar o recolhimento dos tributos apenas a partir de 2020, isto é, cerca de 1 (um) ano e meio após o início da execução, consequentemente, a municipalidade deverá atentar-se à sua obrigação de fiscalização nas suas próximas contratações.

Portanto, embora o Instituto alegue não ter se apropriado dos valores, não apresentou provas de que os tributos devidos foram devidamente recolhidos. Assim, constata-se que a Prefeitura de Curitiba transferiu recursos públicos para a organização social que, na qualidade de responsável tributária, não efetuava o recolhimento dos tributos retido de seus prestadores de serviços em favor do Município, restando configurada a **irregularidade** desse achado.

Por fim, em relação à sugestão técnica de encaminhamento de cópia do processo para Delegacia da Receita Federal de Curitiba, Procuradoria da República no Paraná e ao Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal e aos Ilícitos contra a Ordem Tributária (GAESF) do Ministério

**§ 3º** A comissão deve encaminhar à autoridade supervisora relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Público Estadual, para a adequada apuração da suposta prática de crime tributário em razão do não recolhimento de tributos, destaco que cópias dos presentes autos foram encaminhadas à Receita Federal, por determinação de meu Despacho n.º 900/24 (peça 467).

Assim, entendo pelo encaminhamento de cópias do feito apenas à Procuradoria da República no Paraná e ao Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal e aos Ilícitos contra a Ordem Tributária (GAESF) do Ministério Público Estadual, para que adotem as medidas investigativas que compreenderem pertinentes.

**Da responsabilização pelo achado:**

Quanto a responsabilização deste achado, a unidade técnica e o órgão ministerial sugeriram a aplicação de multa administrativa, prevista no artigo 87, inciso IV, da Lei Complementar n.º 113/05, em desfavor de João Gilberto Rocha Gonçalez e Antônio Pereira de Souza Júnior, opinativo com o qual corroboro.

Considerando que os agentes, na qualidade de Diretor Geral da entidade, não realizaram o recolhimento dos tributos retidos dos prestadores de serviços, e, ainda, na função de Diretor Geral signatário do contrato de gestão e ordenador das despesas do instituto, tinham pleno conhecimento da natureza pública dos recursos envolvidos e das obrigações tributárias básicas relacionadas à prestação de serviços terceirizados, adotaram, no entanto, conduta contrária aos preceitos legais ao não efetuar o recolhimento dos tributos retidos, o que resultou em prejuízo aos cofres públicos.

Desta maneira, compreendo pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar n.º 113/05[19] em desfavor de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor-geral a partir de 24/01/2020).

Igualmente, entendo pertinente recomendar ao Município de Curitiba que: a) notifique o Instituto para comprovar o pagamento dos valores retidos dos

[19] **Art. 87.** As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: **IV -** No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

prestadores de serviços, sendo os encargos moratórios custeados com recursos da própria organização social; b) avalie e efetue a cobrança de eventual ausência de recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza aos cofres municipais, referente às empresas que prestam serviços para a Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba.

**e) ACHADO N.° 5: IRREGULARIDADES NAS DUAS CONTRATAÇÕES DA EMPRESA ATMED PARA PRESTAR SERVIÇOS MÉDICOS NA UNIDADE DE SAÚDE:**

O achado decorre de irregularidades encontradas nas contratações da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, as quais decorrem do seguinte:

> 1. Irregularidades na contratação emergencial da empresa ATMED, pelo INCS, para prestar serviços médicos na UPA: (i). Ausência de formalização de qualquer procedimento ou processo de contratação; (ii) Ausência de fundamento no Regulamento de Contratações do próprio INCS para a realização da contratação emergencial; (iii) Ausência de Pesquisa de Mercado para estabelecer o valor estimado da contratação e selecionar a empresa a ser contratada.
>
> 2. Irregularidades no Pregão que resultou na segunda contratação da empresa ATMED, pelo INCS, para prestar serviços médicos na UPA: (i) Ausência de Termo de Referência adequado para o Pregão; (ii) Ausência de Pesquisa de Mercado para estabelecer o valor máximo admitido no Pregão; (iii) Ausência de adequada Publicidade para o Pregão; (iv) Inobservância do prazo legal para abertura do Pregão; (v) Exigências ilegais de Habilitação para o Pregão; (vi) Sobrepreço na contratação.

**E.1) Irregularidades na contratação emergencial da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para prestar serviços médicos na unidade de pronto atendimento:**

Da análise do processo, observo que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou a contratação emergencial da ATMED Serviços de Apoio

---

outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

à Saúde Ltda, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, pelo prazo de 06 (seis) meses (de agosto de 2018 até janeiro de 2019), pelo custo mensal de R$ 690.340,00 (seiscentos e noventa mil, trezentos e quarenta reais), que culminou no montante total de R$ 4.142.040,00 (quatro milhões, cento e quarenta e dois mil e quarenta reais).

De acordo com a proposta de tomada contas extraordinária, a referida contratação descumpriu o regulamento de contratações do próprio Instituto, por ter sido realizada sem fundamento no regulamento, sem a formalização de procedimento de contratação e sem a pesquisa de mercado para estabelecer o valor da referida contratação.

Não foi encontrado contraditório específico do Instituto Nacional de Ciências da Saúde.

A Secretaria Municipal de Saúde sustentou em seu contraditório que o fundamento legal para contratação está previsto no artigo 6º do Regulamento Institucional para compra de bens, contratação de empresas prestadoras de serviços e de empresas de locação, anexado junto à peça n.° 44. Em relação ao valor mensal da contratação, este constaria na proposta financeira que a organização social apresentou no Chamamento Público n.° 01/2018 (peça 464, fl. 118).

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela procedência do achado, por não ter sido realizado processo administrativo para contratação emergencial, com consequente determinação ao Município de Curitiba, para que instaure e conclua processo de desqualificação da organização social e de revisão do Decreto Municipal de Curitiba n.º 343/2018. Além disso, para que institua controle interno para fiscalizar o cumprimento legal nos processos de contratação pelas organizações sociais, realizados com recursos públicos e repassados via contratos de gestão.

O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da unidade técnica, pela irregularidade do achado, com expedição de determinações e aplicação de multa administrativa aos responsáveis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Inicialmente, convém destacar que no seu contraditório a defesa não apresentou prova de que tenha instaurado ou realizado processo administrativo para contratação emergencial da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda.

Sobre isso, é importante destacar que na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923, o Supremo Tribunal Federal[20] decidiu que embora as organizações sociais não se submetam ao dever de licitar, seu regime jurídico deve estar informado pelo núcleo essencial dos princípios da Administração Pública, previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal[21].

Senão, vejamos parte da ementa do referido julgado (grifo nosso):

> 15. As **organizações sociais**, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual **não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar**, o que consistiria em quebra da lógica de flexibilidade do setor privado, finalidade por detrás de todo o marco regulatório instituído pela Lei. **Por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, porém, seu regime jurídico tem de ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública** (CF, art. 37, caput), dentre os quais se destaca o princípio da impessoalidade, de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei nº 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos.
>
> 16. Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei (CF, art. 37, X), mas nos contratos de trabalho firmados consensualmente. Por identidade de razões, também **não se aplica às Organizações Sociais a exigência de concurso público (CF, art. 37, II), mas a seleção de pessoal, da mesma forma como a contratação de obras e serviços, <u>deve ser posta em prática através de um procedimento objetivo e impessoal</u>**.
>
> (...)20. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido é julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV, da Lei nº 8666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do

[20] Disponível em < https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur334200/false > Acesso em 06/11/2024.
[21] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

art. 37 da CF, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, §3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF; **(iv) os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade;** (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo TCU, da aplicação de verbas públicas.

O Contrato de Gestão também previa como obrigação da contratada obedecer ao regulamento próprio, contendo o procedimento para contratação de obras e serviços, compras e alienação e seleção de pessoal (peça 9, fl. 7):

> hh. Obedecer ao regulamento próprio contendo o procedimento para a contratação de obras e serviços, compras e alienação e seleção de pessoal, atendendo aos princípios constitucionais da Administração Pública, bem como plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade;

O referido regulamento de contratações do Instituto prevê que as contratações de empresas prestadoras de serviços devem estar documentadas em processo administrativo interno próprio, facilitando o acompanhamento e controle dos órgãos de fiscalização (peça 44, fl. 5):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**CAPÍTULO - 3 – DAS CONTRATAÇÕES DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS**

**Artigo V - Da finalidade do regulamento de contratação de prestadores de serviços:**

a) Para as finalidades deste Regulamento, considera-se empresas prestadoras de serviços, todas aquelas que forem contratadas para exercer suas respectivas atividades, direta ou indiretamente na execução dos Contratos de Gestão.
b) Os processos de contratação de empresas prestadoras de serviços devem seguir as etapas do ***Artigo VI*** e avaliadas conforme estabelecido no ***Artigo VII***;
c) Todos os processos de contratação de empresas prestadoras de serviços de que trata este regulamento, deve estar devidamente documentado em processo administrativo interno próprio, a fim de facilitar o acompanhamento, o controle e a fiscalização pelos órgãos competentes.

Outrossim, o regulamento prevê que as contratações devem seguir o seguinte rito:

**Artigo VI - Etapas dos procedimentos para a contratação de empresas prestadoras de serviços:**

a) Solicitação e autorização de contratações, que demonstrem por escrito, pela direção da unidade, da necessidade da contratação de um determinado serviço, devendo a mesma ser autorizada pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade;
b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre o valor aproximado do que se pretende adquirir o serviço;
c) Elaboração dos termos de referência ou das solicitações de orçamentos que definam os critérios de analise que serão seguidos conforme o ***Artigo IV***;
d) Coleta das propostas apresentadas pelas empresas interessadas, nos termos desse regulamento, devendo todos os processos, obrigatoriamente respeitar o número mínimo de 3 (três) cotações;
e) Apuração da melhor oferta, através de avaliação das propostas apresentadas pelos fornecedores, levando em consideração os critérios estabelecidos no ***Artigo X*** e ***Artigo IX,*** *item* ***(c)****;*
f) Apuração da regularidade do fornecedor, através de análise e da documentação apresentada pelos fornecedores nos termos do ***Artigo XIV*** deste Regulamento;
g) Autorização de contratação, que deverá ser emitida pela direção da unidade;
h) Emissão de ordem de contratação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Embora reste evidente a necessidade de que fosse instaurado procedimento interno para contratação de terceiros, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde – utilizando recursos públicos – firmou contrato milionário, sem a autuação de processo administrativo e sem cumprir o rito de contratação estabelecido por seu próprio regulamento.

Igualmente, seu regulamento de contratações nem mesmo prevê a possibilidade de contratação emergencial, inexistindo procedimento para esse tipo de contratação.

Em relação ao argumento trazido pela Secretaria de Saúde, de que a contratação obedeceria ao previsto no artigo 6º do Regulamento, este não merece procedência, pois trata da contratação de pessoal, que não pode ser utilizado como fundamento para contratação emergencial da empresa ATMED (peça 44).

Assim, o que se identifica é que além de inexistir formalização de procedimento administrativo para a contratação analisada, também inexiste fundamento legal que lhe respalde. Por consequência, não foi encontrado no feito, nem foram apresentadas provas pela defesa, de que tenha sido realizada pesquisa de mercado que justifique o valor estimado para a contratação ou a escolha pela empresa contratada.

Sobre a formação do preço e a escolha da empresa, destaco ainda o apontamento feito pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 464, fl. 123): "*é preciso registrar que o INCS ter vencido o Chamamento Público propondo a contratação de serviços médicos por R$690.340,00 ao mês e, logo em seguida, menos de um mês depois, ter contratado emergencialmente a ATMED, sem autuação de processo de contratação, sem cumprimento do rito do Regulamento de Contratações do INCS, sem fundamento regulamentar e sem pesquisa de mercado, exatamente por esse mesmo valor, é muita coincidência, que insinua a existência de algum contato prévio entre essas duas partes*".

Desta forma, compreendo pela procedência do apontamento, com consequente **irregularidade** do achado, frente a contratação emergencial da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda pela organização social, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, sem que exista fundamento legal; pesquisa de mercado sobre

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

os valores e empresas prestadoras deste serviço; e sem que tenha sido formalizado procedimento administrativo para referida contratação.

Em relação à sugestão da unidade técnica, pela expedição de determinação ao Município de Curitiba, para que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo Municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente e apropriada para que este Tribunal extrapole tal competência.

Por outro lado, a título de orientação e seguindo a sugestão da unidade técnica, entendo de suma importância **recomendar** ao município que institua controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da administração pública e de seus regulamentos de contratações, nos processos de contratação realizados com recursos públicos, repassados via Contratos de Gestão.

Ainda, para que avalie a instituição de procedimentos que assegurem a análise das prestações de contas de seus contratos de gestão por todos os membros das comissões de avaliação, inclusive pelos representantes do conselho municipal da área correspondente, as quais deverão ser firmadas por todos os seus integrantes, titulares ou respectivos suplentes.

**Da responsabilidade pelo achado**:

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas na proposta da tomada de contas, corroboro com o entendimento exarado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, de que deve ser aplicada multa administrativa apenas ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao diretor-geral da época (entre 24/01/2016 e 23/01/2020), João Gilberto Rocha Gonçalez, pois é o responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30) e pela contratação da ATMED (peça 43, fls. 2 e 9.)

Isso porque, os referidos interessados são os responsáveis pela contratação emergencial sem a existência de fundamento legal, pesquisa de mercado e formalização de procedimento administrativo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Deste modo, a aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d"[22], da Lei Orgânica desta Corte aos responsáveis parece medida proporcional e razoável frente as irregularidades identificadas.

Por outro lado, quanto aos servidores, Prefeito e Secretária apontados como responsáveis pelo achado, compreendo que não restou suficientemente demonstrado qual seria o nexo causal entre suas condutas e os apontamentos de irregularidade, de modo que a aplicação de sanções teria como única finalidade a punição destes interessados, sem nenhum efeito pedagógico ao Município de Curitiba, o que entendo ser desproporcional.

De igual forma, entendo que as recomendações acima realizadas ao município são suficientes para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**E.2) Irregularidades no procedimento licitatório que resultou na segunda contratação da empresa ATMED, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para prestar serviços médicos na UPA**:

De acordo com o contido no processo, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou uma segunda contratação da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, pela modalidade de pregão presencial, cujo objeto era a prestação de serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, entre o período de fevereiro de 2019 e junho de 2021, pelo valor mensal de R$690.340,00 (seiscentos e noventa mil, trezentos e quarenta reais), totalizando o valor de 19.300.000,00 (dezenove milhões e trezentos mil reais).

Nesta contratação, foram apontados descumprimentos as Leis n.° 8.666/93 e n.° 10.520/02, bem como ao próprio regulamento de contratações do Instituto Nacional de Ciências da Saúde, que para melhor análise do feito serão divididos nos seguintes subitens: (i) ausência de termo de referência adequado para o pregão; (ii) ausência de pesquisa de mercado para estabelecer o valor máximo admitido no pregão; (iii) ausência de adequada publicidade para o pregão; (iv) inobservância do prazo legal para abertura do pregão; (v) exigências ilegais de habilitação para o pregão; (vi) execução de serviços sem suporte contratual.

[22] art. 87, III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**(i) Ausência de termo de referência adequado para o pregão:**

De acordo com o contido na proposta de tomada de contas, o Pregão Presencial n.° 01/2019 não continha termo de referência adequado, na medida que não justificava a necessidade da contratação, a descrição da solução adotada, as exigências para execução do objeto e os requisitos para contratação dos médicos, causando desencontro de informações entre a contratada (que já prestava serviços em regime emergencial) e as demais licitantes.

Em suas petições de contraditório, João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral do Instituto) e Rafael Aparecido de Souza Sales (pregoeiro do Instituto), sustentaram que o Instituto não está obrigado a seguir os ditames da Lei n.° 8.666/93 (vigente à época da licitação).

A Secretaria Municipal de Saúde, por sua vez, compreendeu que não há irregularidades no termo de referência, por compreender que o objeto estava devidamente discriminado (peça 256, fls. 9/10).

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do item, com aplicação de multa aos responsáveis e com a expedição de determinação ao Município de Curitiba. O Ministério Público, por sua vez, corroborou com o entendimento da unidade técnica.

Inicialmente, convém destacar que o termo de referência é um documento obrigatório e de suma importância para todos os processos licitatórios, pois devem conter os elementos necessários para identificação do objeto licitado, de modo que exige um nível de precisão adequado e suficiente.

Sua incompletude pode ensejar em prejuízo na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração ou em um contrato com mecanismos insuficientes para gestão contratual.

Dito isso, observo no documento anexado na peça n.° 39 que o aviso de licitação publicado previa expressamente que a contratação de serviços médicos se daria em atenção as Leis n.° 8.666/93 e n.° 10.520/02:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**AVISO DE LICITAÇÃO**
**PREGÃO PRESENCIAL: 001/2019**
**PROCESSO DE LICITAÇÃO: 201901**

O INCS – INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE, por intermédio de seu diretor de operações, torna público as empresas interessadas que abriu processo licitatório de nº 201901, na modalidade pregão presencial para registro de preços com o propósito de contratar empresa para prestação de serviços técnico-profissionais em unidade de pronto atendimento, nos termos da Lei 8.666/1993 e 10.520/2002.

De acordo com a Lei n.° 10.520/02 (vigente à época da licitação), na fase preparatória do pregão, a autoridade competente deveria justificar adequadamente a necessidade da contratação e realizar a definição clara do seu objeto:

> Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:
>
> I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
>
> II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
>
> III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
>
> IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Outrossim, a Súmula n.º 177 do Tribunal de Contas da União define que o objeto licitado deve ser definido de forma precisa e suficiente:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

No caso em tela, observo que o termo de referência é demasiadamente sucinto – especialmente quando considerado o vultuoso valor da contratação e o grande número de pacientes atendidos pela unidade de pronto atendimento – contendo apenas uma página, não existindo detalhamento adequado do serviço contratado ou justificativa para esta contratação. Vejamos a íntegra do termo de referência (peça 39, fl. 24):

**TERMO DE REFERÊNCIA DO PREGÃO PRESENCIAL: 001/2019**
**PROCESSO DE LICITAÇÃO: 201901**

22.1. Para elaboração da proposta a empresa licitante deverá considerar o quadro de quantitativo mínimo proposto conforme quadro abaixo.

| QUADRO DA ESCALA MÉDICA SOLICITADA | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Especialidade** | **Segunda** | **Terça** | **Quarta** | **Quinta** | **Sexta** | **Sábado** | **Domingo** | **Plantão** |
| **Clínica Médica** | 03 médicos | 03 médicos | 03 médicos | 03 médicos | 03 médicos | 03 médicos | 03 médicos | Diurno: das 07h:00 as 19h:00 |
| **Pediatria** | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | |
| **Emergencista** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | |
| **Internação** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | |
| **Clínica Médica** | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | Noturno: das 19h:00 as 07h:00 |
| **Pediatria** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | |
| **Emergencista** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | |
| **Internação** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | |
| **Clínica Médica** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | Período: das 18h:00 as 24h:00 |
| **Pediatria** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | |
| **Coord. Médico** | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | 02 médicos | Conforme demanda |
| **Diretor Clínico** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | ----- | ----- | 30 horas semanais |
| **Dir. Técnico (RT)** | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | 01 médico | ----- | ----- | 10 horas semanais |

22.1.1. Serão desclassificadas as propostas que não declararem que contemplam a quantidade mínima de profissionais solicitados conforme quadro acima.

22.2. O Valor máximo da proposta financeira é de: **R$ 690.340,00, (Seiscentos e noventa mil, trezentos e quarenta reais**) para a execução total dos serviços licitados neste certame.

22.2.1. Serão desclassificadas as propostas que tiverem valos superior ao definido no item 22.2. deste edital.

22.3. A validade das propostas serão de no mínimo 60 dias contados da data de abertura dos envelopes.

22.3.1. Serão desclassificadas as propostas que apresentarem prazo de validade inferior ao determinado no item 22.3 deste edital.

22.4. Os serviços deverão ser fornecidos de forma ininterrupta até o fim do contrato.

22.5. O contrato terá prazo de validade de seis meses, podendo ser renovado por igual período ou por doze meses até o tempo máximo legal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Neste sentido, entendo que procede a argumentação lançada na proposta de tomada de contas extraordinária, de que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde falhou ao deixar de explicitar as exigências atinentes ao modelo de execução do objeto, assim como falhou em justificar a necessidade da contratação, pois a insuficiente especificação certamente privilegiou a ATMED (que já prestava serviços em regime emergencial) e prejudicou o acesso às informações pelas licitantes interessadas do certame, que não tinham conhecimento prévio dos serviços.

Outrossim, ainda que fosse acolhida a tese de defesa, de que o Instituto não tinha a obrigação de obediência à Lei n.° 8.666/93 e a Lei n.° 10.520/02 – ignorando a expressa alusão no aviso da licitação – o regulamento de contratações da organização social previa o seguinte como etapa dos procedimentos para a contratação de empresas prestadoras de serviço (peça 44, fl. 5/6):

> a) Solicitação e autorização de contratações, que demonstrem por escrito, pela direção da unidade, da necessidade da contratação de um determinado serviço, devendo a mesma ser autorizada pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade;

Contudo, a defesa não apresentou documento probatório que comprove o cumprimento de qualquer dos requisitos exigidos pela legislação, seja das normas que regulavam as licitações, seja do regulamento da própria organização.

Diante do exposto, entendo que deve ser julgado procedente o achado, com consequente **irregularidade** do item.

Com vistas a orientar a municipalidade, entendo que a recomendação lançada no achado anterior (item E.1), para que o município institua "*controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da administração pública e de seus regulamentos de contratações, nos processos de contratação realizados com recursos públicos, repassados via Contratos de Gestão*" é suficiente para prevenir novas ocorrências de irregularidades desta natureza.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**Da responsabilidade pelo achado**:

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas na proposta da tomada de contas, compreendo que deve ser aplicada multa administrativa apenas ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao diretor-geral da época (entre 24/01/2016 e 23/01/2020), João Gilberto Rocha Gonçalez, pois é o responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30) e pelo edital de licitação com termo de referência insuficiente (peça 39, fl. 2).

Isso porque, os referidos interessados são os responsáveis pela contratação sem a existência de termo de referência suficientemente detalhado e com a devida justificativa para contratação.

Deste modo, a aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d"[23], da Lei Orgânica desta Corte aos responsáveis parece medida proporcional e razoável frente as irregularidades identificadas.

Por outro lado, quanto aos servidores, Prefeito e Secretária apontados como responsáveis pelo achado, compreendo que não restou suficientemente demonstrado qual seria o nexo causal entre suas condutas e os apontamentos de irregularidade, de modo que a aplicação de sanções teria como única finalidade a punição destes interessados, sem nenhum efeito pedagógico ao Município de Curitiba, o que entendo ser desproporcional.

De igual forma, entendo que as recomendações acima realizadas ao município são suficientes para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**(ii) Ausência de pesquisa de mercado para estabelecer o valor máximo admitido no pregão:**

A presente tomada de contas extraordinária apontou a ausência de pesquisa de mercado pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para estabelecer o valor do objeto contratado pelo pregão presencial.

[23] art. 87, III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Em suas petições de contraditório, João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral do Instituto) e Rafael Aparecido de Souza Sales (pregoeiro do Instituto) afirmaram que o valor máximo do procedimento licitatório constou no plano de trabalho apresentado no Chamamento Público n.° 01/2018 (peça 296).

O Instituto, por sua vez, sustentou que a municipalidade teve ciência do valor ajustado, o que significa que concordou com o montante estabelecido. Argumentou que o valor preservou o princípio da economicidade, considerando que foi o melhor preço obtido a partir das cotações realizadas pelas organizações sociais (peça 420, fl. 43).

A Secretaria de Saúde relatou que a definição do valor se deu por meio da proposta financeira da contratada, apresentada no Chamamento Público n.º 01/2018, também utilizada para contratação emergencial da ATMED. Ressaltou que o serviço foi devidamente executado, bem como que o contrato de gestão é gerido por resultados, de modo que sua fiscalização é feita a partir do cumprimento dos objetivos e metas (peça 256, fl. 9).

A Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela irregularidade do achado, por não restar comprovado a pesquisa prévia de preços pela organização social, com consequente expedição de determinação ao município e aplicação de multa ao responsável (peça 464, fls. 150/157).

O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da unidade técnica (peça 475, fl. 25).

Conforme bem destacado pela unidade técnica "*o valor consignado no Plano de Trabalho apresentado no Chamamento Público é apenas uma estimativa do valor que será gasto naquela rubrica, não representa uma Pesquisa de Mercado. Ademais, sua aprovação pelo Concedente não significa autorização para contratar exatamente por aquele preço*".

De igual forma, o regulamento de contratações do Instituto previa expressamente a necessidade de pesquisa de mercado como uma das etapas para contratação de empresas prestadoras de serviços (peça 44, fl. 6):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade;
b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre o valor aproximado do que se pretende adquirir o serviço;
c) Elaboração dos termos de referência ou das solicitações de orçamentos que definam os critérios de analise que serão

Embora a organização social tenha relatado em seu contraditório que realizou cotações prévias dos valores praticados, não apresentou nenhum documento que comprove o alegado.

Importante destacar também, que não procede a argumentação de que a previsão da despesa no plano de trabalho dispensaria a pesquisa mercadológica, pois todas as contratações da parceria devem estar previstas no referido documento, o que – pela lógica apresentada na defesa – dispensaria qualquer pesquisa de mercado em todas as contratações.

Ademais, embora o contrato de gestão, de fato, esteja ligado ao atingimento de metas e resultados, conforme citado anteriormente, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923, firmou o entendimento de que os contratos a serem celebrados pela organização social com terceiros, com uso de recursos públicos, devem ser conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, observando os princípios constitucionais previstos para Administração Pública e em seu próprio regulamento de contratações, o que não ocorreu no caso em tela.

Portanto, compreendo que deve ser julgado procedente o achado, com consequente **irregularidade** do item.

Com o objetivo de orientar o município, entendo que a recomendação lançada no achado anterior (item E.1), para que instituam "*controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da administração pública e de seus regulamentos de contratações, nos processos de contratação realizados com recursos públicos, repassados via Contratos de Gestão*" é suficiente para prevenir novas ocorrências de irregularidades desta natureza.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**Da responsabilidade pelo achado**:

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas na proposta da tomada de contas, compreendo que deve ser aplicada multa administrativa apenas ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao diretor-geral da época (entre 24/01/2016 e 23/01/2020), João Gilberto Rocha Gonçalez, pois é o responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30) e pelo edital de licitação sem pesquisa de mercado (peça 39, fl. 2).

Isso porque, os referidos interessados são os responsáveis pela contratação sem a necessária pesquisa de mercado quanto aos valores praticados no contrato.

Deste modo, a aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d"[24], da Lei Orgânica desta Corte aos responsáveis parece medida proporcional e razoável frente as irregularidades identificadas.

Por outro lado – conforme já apontado nos achados anteriores – quanto aos servidores, Prefeito e Secretária apontados como responsáveis pelo achado, compreendo que não restou suficientemente demonstrado o nexo causal entre suas condutas e os apontamentos de irregularidade, de modo que a aplicação de sanções teria como única finalidade a punição destes interessados, sem nenhum efeito pedagógico ao Município de Curitiba, o que entendo ser desproporcional.

De igual forma, entendo que as recomendações acima realizadas ao município são suficientes para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**(iii) Ausência de adequada publicidade para o Pregão Presencial n.° 01/2019:**

De acordo com o apurado nos autos, o achado decorre da ausência de publicação do edital no site da organização social, sendo o acesso ao documento restrito àqueles que o retiraram pessoalmente, mediante pagamento. Outrossim, o aviso de licitação teria o conteúdo demasiadamente genérico, não sendo possível extrair o objeto licitado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Na defesa de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral do Instituto) e Rafael Aparecido de Souza Sales (pregoeiro do Instituto), sustentado que não existe imposição legal para que a organização social publique seus editais na internet. Apesar disso, argumentaram que foi dada ampla publicidade ao documento, tendo três empresas retirado o edital, mediante taxa cobrada apenas para cobrir os custos da sua reprodução. Por fim, sustentou que não havia impedimento para contratação da empresa que prestava serviços emergencialmente (peça 296).

A Coordenadoria de Gestão Municipal compreendeu pela procedência e irregularidade do achado, com consequente expedição de determinações ao Município de Curitiba e aplicação de multa administrativa aos responsáveis (peça 464, fls. 157/173). O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da unidade técnica (peça 475, fls. 26/27).

Conforme já mencionado neste feito, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que na contratação de terceiros, realizada com recursos públicos, as organizações sociais – embora não estejam obrigadas a licitar – devem seguir os princípios norteadores da Administração Pública, dentre os quais se encontra o princípio da publicidade.

Apesar disso, embora seja recomendável, não existe norma que obrigue expressamente às organizações sociais que publiquem seus editais em seus sítios eletrônicos, de forma que compreendo que a publicidade pode ser comprovada de outras formas.

No caso em apreço, comprovada a publicação do aviso de licitação no Jornal Bem Paraná (peça 40):

[24] art. 87, III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

INCS
Instituto Nacional de Ciências da Saúde
AVISO DE LICITAÇÃO
PREGÃO PRESENCIAL: 001/2019
PROCESSO DE LICITAÇÃO 201901
O INCS – INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE, por intermédio de seu diretor de operações, torna público que abriu processo seletivo de nº 001/2018, na modalidade PREGÃO PRESENCIAL para REGISTRO DE PREÇOS com o propósito de contratar empresa para prestação de serviços técnico profissionais em unidade de pronto atendimento, nos termos da Lei 8.666/93 e 10.520/02. A sessão de abertura ocorrerá no dia 22 de janeiro de 2019, às 08:00 horas, sendo este o horário limite para o recebimento das propostas no seguinte endereço: Rua Comendador Araújo, nº 499, Sala 1017, Centro, Curitiba-PR, CEP:80420-000. A íntegra do edital se encontra à disposição dos interessados para retirada mediante recolhimento das taxas de reprodução reprográfica, a ser obtida com o Sr. Rafael Ap. de Souza Sales, no endereço acima.
Curitiba, 11 de janeiro de 2019.

INCS – Instituto Nacional de Ciências da Saúde
João Gilberto Rocha Goncalez
Diretor de Operações

Com exceção desta publicação, não foram apresentadas provas da alegada “ampla divulgação” do certame.

Além disso, o acesso ao edital pelos interessados somente ocorria mediante requerimento, fato que é considerado irregular pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, na medida que a referida prática possibilita a ciência antecipada dos potenciais competidores:

> Licitação. Edital de licitação. Vedação. Acesso à informação. Comissão de licitação. Requerimento. É ilegal a exigência de prévio requerimento formal do interessado à comissão de licitação como condição para acesso a documentos técnicos que integram o edital, pois tal prática pode possibilitar a ciência antecipada do universo de potenciais competidores.
>
> (TCU, Acórdão 2361/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Quanto ao pagamento de taxa para obtenção de cópia do edital pelas interessadas, por outro lado, não restou constatada abusividade.

Com relação ao apontamento de que houve descrição genérica/insuficiente do objeto contratado, entendo que a questão foi analisada e confirmada no subitem "*ausência de termo de referência adequado para o pregão*", o que inclusive resultou na aplicação de multa administrativa aos responsáveis, motivo pelo qual deixo de reanalisar a questão, a fim de evitar dupla penalização pelo mesmo fato.

Por outro lado, convém destacar que a soma destes apontamentos contribuiu para que houvesse prejuízo à ampla concorrência do certame, e, consequentemente, para apresentação de proposta economicamente mais vantajosa para Administração Pública, pois desta contratação milionária retiraram o edital apenas três empresas, das quais apenas uma delas participou do certame.

Assim, face ao exposto, entendo pela procedência e **irregularidade** do achado.

Em relação à sugestão da unidade técnica, pela expedição de determinação ao Município de Curitiba, para que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo Municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente para que este Tribunal de Contas extrapole tal competência.

Por outro lado, a título de orientação e seguindo a sugestão da unidade técnica, reforço a importância de **recomendar** à municipalidade que institua controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da administração pública e de seus regulamentos de contratações, nos processos de contratação realizados com recursos públicos, repassados via Contratos de Gestão.

Ainda, seguindo a sugestão da unidade técnica, para que nos chamamentos públicos destinados a qualificar entidades como organização social e a selecioná-las para firmar contrato de gestão, institua exigências de conteúdo mínimo a serem atendidas em seus regulamentos de contratações como, por

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

exemplo, regras mínimas para a publicação de editais e instrumentos contratuais (contratos, termos aditivos e instrumentos equivalentes), e critérios de avaliação da conformidade do conteúdo desses regulamentos com os princípios da administração pública.

Outrossim, para que atualizem suas normas de transferências voluntárias, incluindo regras de publicidade e transparência ativa, na Internet, para os processos de contratação realizados com recursos públicos transferidos, especialmente as de vultuoso valor.

**Da responsabilidade pelo achado**:

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas na proposta da tomada de contas, compreendo que deve ser aplicada multa administrativa apenas ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao diretor-geral da época (entre 24/01/2016 e 23/01/2020), João Gilberto Rocha Gonçalez, pois é o responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30). Isso porque, os referidos interessados são os responsáveis pela insuficiente publicidade do certame.

Deste modo, a aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d"[25], da Lei Orgânica desta Corte aos responsáveis parece medida proporcional e razoável frente as irregularidades identificadas.

**(iv) Inobservância do prazo legal para abertura do Pregão Presencial n.° 01/2019:**

Apontado nesta tomada de contas que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou a sessão de abertura do pregão presencial 06 (seis) dias úteis após a publicação do aviso de licitação, em descumprimento a norma então vigente, que determinava o prazo de 08 (oito) dias.

No contraditório dos interessados, a defesa retomou a argumentação de que a organização social não está vinculada à Lei de Licitações, estando dispensado de observar os prazos nela previstos (peça 490).

[25] art. 87, III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela procedência do achado, com expedição de determinações ao município e improcedência das multas sugeridas na proposta da tomada de contas (peça 464, fls. 173/182). O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento técnico (peça 475, fls. 27/28).

De início, observo que no preâmbulo do edital do certame estava expressamente previsto que a contratação de serviços médicos se daria em atenção as Leis n.° 8.666/93 e n.° 10.520/02:

**AVISO DE LICITAÇÃO**
**PREGÃO PRESENCIAL: 001/2019**
**PROCESSO DE LICITAÇÃO: 201901**

O INCS – INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE, por intermédio de seu diretor de operações, torna público as empresas interessadas que abriu processo licitatório de nº 201901, na modalidade pregão presencial para registro de preços com o propósito de contratar empresa para prestação de serviços técnico-profissionais em unidade de pronto atendimento, nos termos da Lei 8.666/1993 e 10.520/2002.

A sessão de abertura ocorrerá no dia 22 de janeiro de 2019, às 08:00 horas, sendo este o horário limite para o recebimento das propostas no seguinte endereço: Rua Comendador Araújo, nº 499, Sala 1017, Centro, Curitiba-PR, CEP:80420-000.

A íntegra do edital se encontra à disposição dos interessados para retirada mediante recolhimento das taxas de reprodução reprográfica, a ser obtida com o Sr. Rafael Ap. de Souza Sales, no endereço acima, das 10:00 as 16:00 horas, de segunda a sexta feira.

João Gilberto Rocha Gonçal ez
CPF: 106.006.248-89
Diretor de Operações
INCS- Instituto Nacional
de Ciências da Saúde

**INCS – Instituto Nacional de Ciências da Saúde**
**João Gilberto Rocha Gonçalez**
**Diretor de Operações**

Neste sentido, por força do princípio da vinculação, entendo que o Instituto deveria ter respeitado os ditames da Lei n.° 10.520/02 (vigente à época do processo licitatório), que em seu artigo 4º, inciso V, previa que o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não poderia ser inferior a 8 (oito) dias úteis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Da análise do aviso de licitação, observo que está datado em 11 de janeiro de 2019 (peça 39, fl. 2), tendo sido publicado neste mesmo dia (peça 40), e que a abertura da sessão estava prevista para o dia 22 de janeiro de 2019, o que enseja no prazo de 07 (sete) dias.

Portanto, embora a diferença seja de apenas 01 (um) dia, é importante destacar que a contratação é milionária e de suma importância para os munícipes, sendo certo que deveria ser respeitado o prazo mínimo fixado pela legislação.

Assim, corroboro com o entendimento da unidade técnica quanto à procedência do apontamento, com consequente **irregularidade** do achado.

Contudo, com relação à sugestão da unidade técnica para que seja determinado ao município que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, conforme já discutido, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo Municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente para que esta Corte extrapole tal competência.

Igualmente, compreendo que as demais recomendações ao município, já realizadas neste processo, são suficientes para atender o dever constitucional de orientação deste Tribunal de Contas.

**Da responsabilidade pelo achado**:

A proposta da tomada de contas extraordinária aponta o interessado Rafael Aparecido de Souza Sales como responsável pelo achado, contudo, nas transferências voluntárias, a competência desta Corte está limitada aos responsáveis pela entidade tomadora, conforme artigo 3º, inciso V[26], da Lei Orgânica deste Tribunal.

Além disso, o interessado não é colaborador do instituto, tendo apenas prestado serviço como terceirizado, para condução do processo licitatório, não sendo possível responsabilizá-lo.

[26] LC113, art. 3º, inc. V – os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, que recebam contribuições e prestem serviços de interesse público ou social, bem como, as que se vinculem ao Estado ou ao Município no

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Neste sentido, o responsável seria o gestor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde, o qual não foi citado em relação aos fatos. Assim, considerando que passaram mais de 05 (cinco) anos da ocorrência dos fatos, entendo que não há penalidades a serem aplicadas em relação ao achado, pois prescrita a pretensão sancionatória.

**(v) Exigências ilegais de habilitação para o pregão:**

De acordo com o contido nos autos, o Pregão Presencial n.° 01/2019 teria realizado as seguintes exigências ilegais para habilitação: (a) admissão de certidões positivas de regularidade fiscal; (b) exigência de índices contábeis em valores excessivos e injustificados; (c) exigência de visita técnica obrigatória; (d) exigência de vínculo prévio com a equipe que prestaria os serviços.

De acordo com o contraditório de João Gilberto Rocha Gonçalez, a natureza e volume do serviço justificariam as exigências realizadas, pois tais medidas tinham como objetivo garantir a execução do contrato, pois havia a necessidade de que conhecessem os postos e a demanda pelo serviço, tivessem índices financeiros positivos e equipe médica contratada.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do achado, por entender que os índices contábeis exigidos eram em valores excessivos e injustificados; que a obrigação de visita técnica prévia era inadequada; e que o vínculo prévio com a equipe que prestaria os serviços era desnecessário. Por consequência, sugeriu a aplicação de 03 (três) multas administrativas ao gestor da entidade tomadora (peça 464, fls. 182/190).

O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento da unidade técnica, pela irregularidade do achado, com aplicação das multas administrativas ao interessado responsável (peça 475, fls. 28/29).

Inicialmente, vislumbra-se que o instrumento convocatório previa a possibilidade de aceitação de certidões positivas de débito fiscal ou trabalhista, em

regime de colaboração, incluídas as que formalizaram acordos de Parceria Público Privada, Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos e Organizações Civis de Interesse Público;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

desacordo com o contido no artigo 29, incisos III, IV e V[27] da Lei n.° 8.666/93 (vigente à época do procedimento licitatório):

> 5.2. REGULARIDA FISCAL E TRABALHISTA DAS LICITANTES
>
> 5.2.1. Para comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das empresas licitantes, deverão ser apresentadas as certidões abaixo relacionadas, sendo que serão aceitas as certidões que constem como positiva, ou positiva com efeito de negativa, apresentadas dentro do prazo de validade constante no próprio documento e na hipótese da não indicação serão aceitas as certidões emitidas até 30 dias antes da data realização do presente certame:

Contudo, da leitura da redação do item, é possível identificar que houve erro de digitação ao ser escrito “positiva”, ao invés de “negativa”, tratando-se de erro meramente formal, que não ensejou em prejuízo ao certame, na medida que a contratada apresentou certidões que comprovavam sua regularidade fiscal, conforme apontado na própria proposta da tomada de contas.

Em relação aos índices contábeis em valores excessivos e injustificados, cumpre enfatizar que a irregularidade não decorre da exigência destes índices, mas dos valores fixados, que prejudicaram a competitividade do certame.

No caso em tela, é possível identificar que o edital exigia os seguintes índices para habilitação econômico-financeira:

> 5.3.2.1. Somente serão habilitadas as empresas que obtiverem o índice de Liquidez Geral acima de 1,5, índice de Liquidez Corrente acima de 1,5 e Grau de Endividamento inferior a 0,5.
>
> 5.3.2.1.1. Não serão aceitas fórmulas alternativas para os índices contábeis, reservando-se, ainda, ao INCS – Instituto Nacional de Ciências da Saúde, o direito de reclassificar contas, se necessário for, de acordo com a legislação vigente.

[27] II - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Sobre o tema, esta Corte já se manifestou no sentido de que os índices estão limitados ao montante que é suficiente para avaliar o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação pela contratada:

> **Acórdão n.° 3.627/19 do Tribunal Pleno:**
>
> Com efeito, o art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93 permite que sejam exigidos índices contábeis aptos a demonstrarem a boa situação financeira da empresa licitante, contudo estabelece algumas limitações: (i) que os **índices devem ser "devidamente justificados no processo administrativo da licitação** (...) vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados"; e (ii) que os índices se limitam à "avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação".

De igual forma, em casos semelhantes, o Tribunal de Contas da União já se posicionou no sentido de que as exigências de índices contábeis devem estar devidamente justificadas, com parâmetros atualizados do mercado:

> **Acórdão n.° 354/2016 do Plenário do TCU**
>
> (...) acolheu o Plenário a proposta do relator, aprovando o texto final sugerido, consubstanciado, com a seguinte forma, na Súmula 289 da Jurisprudência do TCU: "*A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade*".
>
> **Acórdão n.° 7009/2020 da 1ª Câmara do TCU**
>
> (...) c.4) cláusula restritiva à competitividade no Edital (...) que exigiu **Índices de Liquidez Corrente (LC) e Liquidez Geral (LG) maior ou igual 1,50851 e Índice de Endividamento Geral (EG) menor ou igual a 0,25, exigência que não considerou a Lei 8.666/1993** que dispõe sobre a necessidade de serem dadas as justificativas para a escolha de tais índices e dos seus valores para qualificação econômico-financeira (...).

Neste contexto, entendo que procede a tomada de contas extraordinária neste ponto, pois a exigência de índices em valores não usuais e excessivos, sem a apresentação de justificativa que demonstre sua real necessidade, é irregular, face aos prejuízos que causam a competitividade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Em relação à obrigatoriedade da visita técnica, cumpre destacar que tal exigência encontra respaldo no artigo 30, inciso III, da Lei 8.666/93[28] (vigente à época do edital), tendo como finalidade propiciar aos licitantes interessados a ciência das condições enfrentadas para execução contratual, possibilitando a formulação das propostas de preços de acordo com a realidade fática.

Contudo, sua obrigatoriedade deve ser tratada na via de exceção, principalmente como condição para habilitação. Assim, essa exigência somente é possível quando se mostrar imprescindível, de forma fundamentada.

Além disso, os precedentes deste Tribunal de Contas têm caminhado no sentido de que, quando houver obrigatoriedade de visita técnica, o edital deve prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante, de que possui conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades dos trabalhos:

> **Acórdão n.º 1.096/20 do Tribunal Pleno**
>
> Representação da Lei nº 8.666/93. Município de Ponta Grossa. Edital de Pregão Presencial nº 208/2016. Exigência de visita técnica obrigatória. Ilegalidade. Possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico da licitante de que possui pleno conhecimento do objeto. Pela procedência, sem a aplicação de multas, com expedição de recomendação.

Como mencionado anteriormente, o termo de referência do procedimento licitatório analisado foi descrito de forma genérica, inexistindo argumentação e/ou justificativa adequada sobre a necessidade de tal exigência, o que além de ser irregular, também contribuiu para privilegiar a empresa que já prestava os serviços em caráter emergencial.

Portanto, também neste ponto, compreendo que procede a tomada de contas extraordinária.

No tocante à exigência de vínculo prévio com a equipe que prestaria os serviços, essa se mostra uma indevida exigência pré-contratual, restando

[28] Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

evidente que tal condição para habilitação prejudicou a competitividade e privilegiou a empresa ATMED (contratada), pois ela já prestava os mesmos serviços em caráter emergencial, detendo todas as condições exigidas no edital.

Tal prática já foi reprovada por este Tribunal de Contas do Estado do Paraná, pelo Acórdão n.° 178/20 do Tribunal Pleno[29], nos autos de Representação da Lei de Licitações n.° 490.223/16:

> "(...) Em relação ao segundo ponto da demanda, tem-se que o edital exigiu, como requisito de qualificação técnica, comprovação de que a empresa licitante possui em seu quadro funcional "*no mínimo 15 nutricionistas responsáveis pelo trabalho*".
>
> (...)
>
> Tal exigência, contudo, mostra-se desarrazoada e excessiva, violando os preceitos licitatórios. Isso porque, a comprovação do número mínimo de profissionais para a execução dos serviços contratados não deve ser exigida como requisito de habilitação, mas sim quando da contratação da empresa vencedora.
>
> Nesse ponto, oportuno salientar que matéria semelhante foi apreciada no bojo dos autos de Recurso de Revista n.° 293436/16, também referente ao Município de Colombo, sendo considerada irregular a exigência, nos termos do Acórdão n.° 2128/18 do Tribunal Pleno desta Corte.
>
> Logo, resta procedente a Representação também neste ponto, cabendo a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso III, "d", da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005, à responsável pelo edital.

Deste modo, compreendo que procede a tomada de contas extraordinária neste ponto, de modo que o achado deve ser julgado **irregular**.

**Da responsabilidade pelo achado**:

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas na proposta da tomada de contas, compreendo que deve ser aplicada multa ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao diretor-geral da época (entre 24/01/2016 e 23/01/2020), João Gilberto Rocha Gonçalez, pois é o responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30) e responsável pelas exigências ilegais de habilitação para o pregão presencial.

[29] De relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Contudo, considerando que as irregularidades mencionadas neste achado decorrem todas de exigências irregulares para habilitação das licitantes, a fim de evitar a dupla penalização pelo mesmo fato e contrariamente ao entendimento da unidade técnica, compreendo pela aplicação de apenas 01 (uma) multa administrativa aos responsáveis, prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d"[30], da Lei Orgânica desta Corte, por ser medida proporcional e razoável frente as irregularidades identificadas.

**(vi) Execução de serviços sem suporte contratual:**

O primeiro e o segundo termos aditivos do contrato firmado entre o Instituto Nacional de Ciências da Saúde e a ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, que prorrogaram seu prazo de execução até o mês de junho de 2021, não apresentam assinatura (peça 42, fls. 2 e 3).

Não foi encontrado contraditório em relação ao apontamento.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do achado, com expedição de determinação ao município (peça 464, fl. 195/196), entendimento que foi seguido pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fl. 31).

Da análise dos termos aditivos anexados junto à peça 42, folhas 2 e 3, observo que não contêm a assinatura do Instituto Nacional de Ciências da Saúde, em violação ao princípio da legalidade, de modo que entendo **irregular** o achado.

Em relação à sugestão de determinação realizada pela unidade técnica, compreendo que essa foi atendida por meio da recomendação expedida no item 5.1 deste voto, para que o município institua "*controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da administração pública e de seus regulamentos de contratações, nos processos de contratação realizados com recursos públicos, repassados via Contratos de Gestão*".

**E.3) Dos pedidos de encaminhamento de cópia do feito para o Ministério Público Estadual:**

[30] art. 87, III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Diante das irregularidades acima reconhecidas, que indicam possível favorecimento da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, a unidade técnica pede pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual, para que seja apurado eventual conluio entre a empresa e a organização social (peça 464, fls. 190/195).

Destacaram que, em pesquisas pela Internet, identificaram que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde foi alvo de operações pela Polícia Federal, Controladoria-Geral da União e pelo Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado de São Paulo, por situações semelhantes a ora tratada.

Diante do aparente direcionamento da licitação e do histórico de investigação da organização social, e embora este processo não corra em sigilo, com a finalidade de contribuir com as apurações em face da entidade, entendo pertinente encaminhar cópia do feito ao Ministério Público Estadual, para que adotem as medidas investigativas que compreenderem pertinentes.

**E.4) Sobrepreço nas contratações da ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda:**

Em relação às 02 (duas) contratações da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, realizadas pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, a proposta da tomada de contas apontou a existência de sobrepreço, pois o valor médio cobrado por serviço de médico plantonista era no montante de R$131,99 (cento e trinta e um reais e noventa e nove centavos), enquanto era pago o valor de R$86,50 (oitenta e seis reais e cinquenta centavos) por hora.

De acordo com o contraditório apresentado pela organização social e seu gestor, o contrato de gestão não se tratava do fornecimento de mão de obra, mas do gerenciamento e execução das ações e serviços da unidade de pronto atendimento (peça 420, fls. 33 e 43/44).

A empresa, em seu contraditório (peça 438), sustentou que não havia vedação para contratação dos serviços médicos pela organização social, serviços estes que foram devidamente prestados pela contratada, em um custo operacional inferior às demais unidades de pronto atendimento. Quanto ao

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

sobrepreço alegado, argumentou que este não restou comprovado pela auditoria e que os valores correspondiam a receita bruta e a realidade do mercado.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela improcedência do apontamento, com consequente regularidade do achado, considerando que não restou demonstrado que o valor de R$ 131,99 (cento e trinta e um reais e noventa e nove centavos) não correspondia a realidade do mercado e que a metodologia utilizada para afirmar o sobrepreço não era adequada (peça 464, fls. 198/216).

O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento da unidade técnica, pela improcedência do achado (peça 475, fls. 31/33).

Inicialmente, no que diz respeito à possibilidade de subcontratação dos serviços médicos pela organização social tomadora de recursos públicos, por força do contrato de gestão, a questão foi analisada e dirimida nos itens “A.1.III” e “A.E” deste voto, quando destacado que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.° 324 e o Recurso Extraordinário n.° 958.252, firmou o entendimento de que é lícita a terceirização em todas as atividades empresariais.

Outrossim, que no contrato de gestão ora analisado a atividade preponderante desenvolvida pela organização social é a prestação de serviços técnicos especializados em gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde da unidade pronto atendimento, de modo que a subcontratação não ocorreu sobre a parcela mais relevante do contrato, que é o gerenciamento da unidade.

Assim, em relação a quarteirização da contratação dos médicos, inexistiu irregularidade.

Já em relação ao alegado sobrepreço, observo que o principal argumento da Coordenadoria de Auditorias para chegar em tal conclusão é o conjunto de irregularidades identificados neste achado, não tendo ficado claramente demonstrado que os preços praticados estavam fora da realidade do mercado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Contudo, a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas é no sentido de que, para comprovar o dano ao erário, é primordial que haja comprovação do superfaturamento do produto/serviço.

Senão, vejamos recentes decisões do Tribunal de Contas da União neste sentido:

> **Acórdão n.° 2.085/2023 da 2ª Câmara do TCU**
>
> Responsabilidade. Convênio. Plano de trabalho. Superfaturamento. Preço de mercado. Referência. A aquisição de bens por preços superiores aos previstos no plano de trabalho do convênio, por si só, não representa superfaturamento. Para que se configure dano ao erário, é necessária a demonstração de que os valores pagos são superiores aos preços de mercado.
>
> **Acórdão n.° 1.593/2024 da 2ª Câmara do TCU**
>
> (...) 17. Friso que, consoante a jurisprudência desta Corte, para imputação de sobrepreço/superfaturamento deve-se demonstrar que o valor a pagar/pago pela Administração suplanta o valor de mercado (Acórdão 14205/2018-TCU-Primeira Câmara, 12.508/2019-TCU-2ª Câmara e outros), o que, como dito, não foi feito, ou seja, não restou caracterizado sobrepreço em relação aos valores de mercado, tornando-se, portanto, inviável a imputação de débito.

No caso em tela, não há documentos ou provas que demonstrem que o valor de R$131,99 (cento e trinta e um reais e noventa e nove centavos) não correspondia a realidade do mercado.

Ademais, a defesa apresentou contratos similares (peça 444), firmados em datas próximas àquela da contratação, que indicam que os valores praticados não extrapolaram a média cobrada, conforme seguinte tabela por eles apresentada (peça 438, fl. 25):

| Nome da empresa | Órgão contratante | Valor da hora médica |
|---|---|---|
| ALIVE SAÚDE E SERVIÇOS MÉDICOS LTDA | MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D´OESTE | R$ 183,25 |
| JDN CLÍNICA MÉDICA LTDA | MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS | R$ 140,15 |
| MEDPRIME CLÍNICA GESTÃO E SAÚDE S/A | MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE | R$ 148,00 |
| NOVA MEDIC SERVIÇOS MÉDICOS LTDA | MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS | R$ 140,15 |
| SANKLECH SERVIÇOS MÉDICOS LTDA | MUNICÍPIO DE VALINHOS | R$ 133,33 |
| SMART MED SERVIÇOS MÉDICOS LTDA | MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS | R$ 140,15 |

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Com relação ao valor de R$86,50 (oitenta e seis reais e cinquenta centavos) pago por hora do médico plantonista, conforme bem apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, a mera comparação entre o valor cobrado pela contratada, com o montante líquido pago aos médicos, não é suficiente para demonstrar a existência de sobrepreço, pois ignora os encargos trabalhistas da contratação e que a ATMED é uma empresa privada que visa o lucro.

Outrossim, conforme apontado pela unidade técnica, o grupo amostral utilizado para chegar ao valor médio pago aos profissionais corresponde a apenas 8,3% (oito vírgula três por cento) do total de médicos contratados, o que demonstra que a amostragem foi insuficiente.

Portanto, compreendo pela **improcedência** do achado e regularidade do item. Por consequência lógica, afasto a sugestão da Coordenadoria de Auditoria pela restituição de valores ao erário e aplicação de multas administrativa aos responsáveis.

Outrossim, seguindo o entendimento do Ministério Público de Contas, também deixo de encaminhar cópia do feito ao Ministério Público do Trabalho, diante da inexistência de indícios mínimos de que o valor pago aos médicos não está correto.

**f) ACHADO N.º 6: IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E MANUTENÇÃO PREDIAL:**

Analisando as contratações realizadas pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para os serviços de limpeza e manutenção predial junto à empresa Working Serviços Eireli, verifico que foram apontadas graves irregularidades que comprometem o cumprimento dos princípios administrativos, notadamente os da economicidade, transparência e isonomia.

A Coordenadoria de Gestão Municipal destacou a existência de irregularidades relacionadas ao processo de contratação – (1) ausência de pesquisa de mercado para definir o valor estimado; (2) falta de uma composição detalhada dos custos unitários; e (3) aceitação de uma proposta que excedia o valor inicialmente estimado – e ao sobrepreço dessa contratação (peça 464, fls. 216/242).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

O Ministério Público de Contas ratificou esses apontamentos da unidade técnica, endossando a necessidade de responsabilização e adoção de medidas preventivas e corretivas (peça 475, fls. 33/36).

**F.1) Irregularidades no processo de contratação:**

No tocante às irregularidades no processo de contratação, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde e João Gilberto Rocha Gonçalez afirmaram que foram realizadas 03 (três) cotações para a formação de preço dos termos de referência, em atendimento à Resolução Normativa n.º 61/2011 deste Tribunal de Contas. Argumentaram ainda, que os valores eram menores do que aqueles apresentados por outras empresas (peça 420, fl. 48).

A Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela irregularidade do item, com expedição de determinações ao Município de Curitiba e aplicação de multa administrativa aos responsáveis (peça 464, fls. 216/230). O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento técnico (peça 475, fls. 34/35).

No tocante à ausência de pesquisa de mercado para definir o valor estimado, destaco que esta era uma das etapas necessárias para contratação, conforme próprio regulamento do Instituto (peça 44, fl. 5):

> **Artigo VI - Etapas dos procedimentos para a contratação de empresas prestadoras de serviços:**
>
> b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre o valor aproximado do que se pretende adquirir o serviço;

Neste sentido, em consonância com as análises técnicas uniformes, vislumbro que o procedimento de contratação analisado, além de desrespeitar o próprio regulamento da organização social, também viola princípios administrativos básicos exigidos pela Lei Federal n.º 8.666/1993 e aplicáveis à administração pública de maneira geral. O *caput* do artigo 37 da Constituição Federal estabelece que os atos da Administração Pública devem se pautar nos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Isso porque, a pesquisa de mercado citada na defesa não consta no processo de contratação da empresa Working Serviços Eireli. Sobre isso, como bem apontado pela unidade técnica, merece destaque que a proposta da referida empresa contratada, no montante de R$ 98.115,00 (noventa e oito mil, cento e quinze reais), foi apresentada em 09 de julho 2018 (peça 432, fl. 11), enquanto o de duas empresas citadas no mapa de preços apresentado está datado em 10 de julho de 2018 (peça 432, fls. 6 e 7), de modo que não procede o argumento de que o documento foi elaborado antes da proposta da empresa Working Serviços Eireli.

Outrossim, os mapas de preços apresentados pela tomadora não estão assinados, bem como nomeiam como Diretor Administrativo-Financeiro a pessoa de Rafael de Mari Santos, que só assumiu esse cargo no dia 24 de janeiro de 2020 (peça 15, fl. 5). No período que supostamente foi formulado o documento, na Diretoria Administrativa e Financeira estavam designados Aline Simone Costa e Thiago Lencki Rocha, respectivamente (peça 282, fl. 49).

Desta forma, tenho que o documento que demonstraria a pesquisa de preços prévia tem sua autenticidade questionável.

Neste sentido, a ausência de uma pesquisa de mercado sólida e transparente infringe diretamente o princípio da economicidade, visto que compromete a obtenção da proposta mais vantajosa.

Sobre isso, Maria Sylvia Zanella Di Pietro[31] enfatiza que o planejamento adequado das contratações públicas busca evitar possíveis ineficiências e gastos desnecessários, assegurando que o interesse público seja protegido e que os recursos públicos sejam aplicados de forma a maximizar os benefícios e minimizar os custos.

A contratação por valores superiores aos previamente estimados e a ausência de autenticação e numeração nos documentos de cotações apresentados indicam um descumprimento dos princípios de transparência e isonomia, além de sugerirem o possível direcionamento na escolha da empresa contratada. Logo, é evidente a necessidade de observância rigorosa desses princípios para garantir a lisura dos processos licitatórios e evitar qualquer aparência de favorecimento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Diante da ausência de pesquisa de mercado, entendo que houve descumprimento dos princípios constitucionais da eficiência e economicidade, de modo que é **irregular** este item.

No tocante à ausência de composição detalhada dos custos unitários na contratação, embora a unidade técnica discorra que não há como o item ser julgado irregular, pelo fato de que não se comprometeram a seguir a Lei n.° 8.666/93 (vigente à época da contratação), entendo que de forma diversa, pois as organizações sociais, por força da ADI n.° 1.923 do Supremo Tribunal Federal, devem ter seu regime jurídico informado pelo núcleo essencial dos princípios da Administração Pública.

Sobre isso, entendo que sem a composição dos custos, torna-se inviável determinar se o valor proposto reflete adequadamente os preços dos serviços e materiais necessários. Nessa senda, Marçal Justen Filho reforça que a Administração deve buscar a composição detalhada de custos como um meio de assegurar que a contratação seja vantajosa e que todos os elementos de custo sejam conhecidos e justificados[32].

Ao não realizar a composição detalhada dos custos unitários, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde prejudicou a transparência e inviabilizou uma análise pormenorizada da vantajosidade da contratação, que é feita com recursos públicos.

Portanto, tendo em vista que a falta de uma composição detalhada de custos unitários configura uma falha grave no processo de contratação, por ofensa aos princípios da economicidade e da transparência, entendo que é **irregular** este apontamento.

Em relação à aceitação, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, de uma proposta da Working Serviços Eireli com valores superiores ao que foi estimado inicialmente, observo que os preços previstos no termo de referência eram R$10.000,00 (dez mil reais) para serviços de manutenção predial e

[31] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020
[32] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 19. ed. São Paulo: Dialética, 2022.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

R$89.500,00 (oitenta e nove mil e quinhentos reais) para serviços de limpeza e higienização:

> 2.2. Valor de Referência é de R$ 10.000,00 (dez mil reais), que para efeito de cotação representará o valor mensal. Este valor deverá compor todos os custos para a execução dos serviços.

(Peça 48, fl. 16)

> 2.2. Valor de Referência é de R$ 89.500,00 (OITENTA E NOVE MIL E QUINHENTOS), que para efeito de cotação representará o valor mensal. Este valor deverá compor todos os custos para a execução dos serviços.

(Peça 432, fl. 1)

Contudo, os serviços de limpeza e higienização foram contratados por R$ 98.115,00 (noventa e oito mil, cento e quinze reais) e os de manutenção predial por R$ 12.500,00 (doze mil e quinhentos reais):

| Serviços | Valor Mensal R$ |
|---|---|
| Manutenção Predial | 12.500,00 |
| TOTAL | 12.500,00 |

(Peça 432, fl. 27)

**CLÁUSULA TERCEIRA – DA REMUNERAÇÃO**

Pelos serviços ora contratados, a **CONTRATANTE** se obriga a remunerar a **CONTRATADA,** a quantia mensal de **R$ 98.115,00 (noventa e oito mil cento e quinze reais).**

(Peça 432, fl. 30)

Portanto, resta comprovado que o valor contratado superava o valor inicialmente estimado, sem justificativas adequadas. O procedimento correto ao Instituto – ao constatar ofertas maiores do que as inicialmente previstas – seria refazer o processo licitatório ou buscar alternativas que respeitassem o teto estimado, assegurando o atendimento ao princípio da economicidade.

Aceitar uma proposta superior ao valor estimado, sem justificativas claras, fere diretamente o princípio da economicidade, que deveria ser respeitado, por força da ADI n.° 1.923 do Supremo Tribunal Federal. Na ausência de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

justificativas que respaldem o aumento dos custos, a decisão de aceitar valores superiores ao orçamento estimado é incompatível com o interesse público.

Segundo ensina Marçal Justen Filho[33], a economicidade impõe ao administrador o dever de buscar sempre a alternativa mais vantajosa para a Administração, considerando não apenas o custo financeiro direto, mas também a viabilidade econômica e os custos indiretos que possam surgir da contratação.

Dessa maneira, diante da aceitação de proposta superior ao valor estimado, entendo que neste ponto a tomada de contas extraordinária também é procedente, sendo **irregular** o item.

Com relação à sugestão da unidade técnica para que seja determinado ao município que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, conforme apontado anteriormente, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente para que esta Corte extrapole tal competência.

Igualmente, compreendo que as demais recomendações já lançadas ao Município de Curitiba, são suficientes para atender o dever constitucional de orientação deste Tribunal de Contas.

**Da responsabilidade pelo achado**:

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas pela Coordenadoria de Gestão Municipal, corroboro com o entendimento de que deve ser aplicada, por 02 (duas) vezes, a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”[34], da Lei Orgânica desta Corte ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao diretor-geral da época (entre 24/01/2016 e 23/01/2020), João Gilberto Rocha Gonçalez, pois este é o responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30) e o responsável por firmar os dois contratos com a empresa Working Serviços Eireli, por entender que é a medida proporcional e adequada frente as irregularidades identificadas.

---

[33] Op. cit.
[34] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**F.2) Sobrepreço na contratação:**

Em consequência das falhas no processo de contratação, a unidade técnica identificou um sobrepreço substancial nos valores contratados, gerando um prejuízo ao erário estimado de R$ 1.478.847,02 (um milhão, quatrocentos e setenta e oito mil oitocentos e quarenta e sete reais e dois centavos). Esse sobrepreço foi evidenciado por meio de uma análise detalhada dos custos, que mostrou que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde pagou valores superiores ao que seria razoável no mercado, configurando uma contratação lesiva aos cofres de Curitiba.

Em defesa, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde argumentou que a composição dos custos incluiu despesas operacionais e administrativas adicionais. Contudo, os custos operacionais deveriam ser considerados na fase de pesquisa de mercado e planejamento. A ausência dessa análise prévia resultou em uma contratação excessivamente onerosa para a Administração Pública.

O cálculo do dano ao erário, contrariamente àquele do achado 5, foi comprovado por meio do cálculo de planilha de custos e formação de preços (conforme tabelas de peça 53). Sobre isso, retomo que, conforme demonstrado no item anterior, não foram apresentados documentos e/ou provas que demonstrem que as contratações dos serviços de limpeza e de manutenção predial estavam em consonância com os preços praticados no mercado.

Neste contexto, apurado que por um único posto de manutenção predial, cujo valor não ultrapassaria o montante de R$4.000,00 (quatro mil reais) por mês, a organização social pagava o valor de R$12.500,00 (doze mil e quinhentos reais) mensalmente.

Já em relação aos serviços de limpeza, demonstrado que a contratação da Working Serviços Eireli previa também os custos dos materiais necessários à execução do serviço, contudo não foram fornecidos pela contratada, mas custeados pelo próprio Instituto, através da contratação de outras empresas, como confirma a empresa responsável pelo almoxarifado da unidade de pronto atendimento (peça 169, fl. 10):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**SOLICITAÇÃO DE COMPRAS**

UNIDADE: UPA-CIC CNPJ:

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Data Solicitação: 07/12/2020 | | | | Categoria Solicitação: Material de higiene |
| Responsável Solicitação: Lucas Batista | | | | |
| Justificativa Solicitação: COMPRA MENSAL | | | | |
| COMPRA DIRETA | | | | |
| Nº ITEM | ITEM | UN MEDIDA | QUANTIDADE | OBSERVAÇÕES |
| 1 | ALCOOL SPRAY 400 ml | RF | 240 | MARCA EXACCT |
| 2 | COPO PLASTICO 180 ML PACOTE C/ 100 UNIDADES | PCT | 450 | |
| 3 | PAPEL HIGIENICO BOBINA 10cm x 300m | RL | 350 | MARCA FLAMINGO |
| 4 | PAPEL TOALHA INTERFOLHA 100%CEL. 23X21 C/1000 folhas | PCT | 300 | MARCA FLAMINGO |
| 5 | SABONETE SPRAY 400ml | FCO | 240 | MARCA EXACCT |
| 6 | SACODE LIXO VERDE - HAMPER 200 L (COM CORDA) | PCT | 25 | |
| 7 | SACO DE LIXO AZUL - 60 L C/100 UND | PCT | 10 | |
| 8 | SACO DE LIXO BRANCO - INFEC 50 L C/100 UND | PCT | 5 | |
| 9 | SACO DE LIXO BRANCO - INFEC 100 L C/100 UND | PCT | 30 | |
| 10 | SACO DE LIXO PRETO - 100 L C/100 UND | PCT | 30 | |
| 11 | SACO DE LIXO AZUL- 100 L C/100 UND | PCT | 25 | |

Sobre esses apontamentos, a defesa apresentada pelas partes não foi capaz de regularizar o feito, pois não apresentou documentação que desconfigure os preços utilizados como parâmetro para apurar os valores superfaturados e/ou a realidade dos preços praticados à época da contratação. De igual forma, seus argumentos não demonstram objetivamente quais seriam as inconsistências da tabela de sobrepreço realizada pela auditoria (peça 53).

Assim, entendo que as únicas incorreções da tabela anexada na peça 53 dizem respeito ao percentual de encargos sociais estimado, cuja incorreção foi sanada na instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal, a qual reproduzo com a finalidade de melhor elucidação do achado:

> Entretanto, no que tange ao percentual de Encargos Sociais estimado em 48% nos cálculos da PTCE[1120], cumpre apontar que ele realmente está errado, pois foi obtido a partir da falsa premissa de que o INCS possuía CEBAS[1121]. Conforme visto no item 2.9 desta Instrução, o INCS não tinha CEBAS. Assim, os Encargos Sociais, para a estimativa do sobrepreço, deveriam ter sido mantidos em 68%[1122], que é o percentual de Encargos Sociais sem considerar as isenções decorrentes do CEBAS. Consequentemente, os cálculos corretos seriam os seguintes:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

| Agosto de 2018 a Janeiro de 2019 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Descrição | Auxiliar de Limpeza Diurno | Auxiliar de Limpeza Noturno | Auxiliar de Serviços Gerais | Encarregado |
| Total da Remuneração Mensal | 1.360,80 | 1.594,80 | 1.360,80 | 1.633,80 |
| Encargos Sociais (68%) | 925,34 | 1084,46 | 925,34 | 1110,98 |
| Total em benefícios (VA,VT,etc | 413,30 | 413,30 | 413,30 | 396,92 |
| Total dos custos diretos | 2.699,44 | 3.092,56 | 2.699,44 | 3.141,70 |
| Nº de profissionais | 6 | 6 | 1 | 1 |
| Custo direto total por categoria - Mensal | 16.196,64 | 18.555,36 | 2.699,44 | 3.141,70 |
| Custo Direto total - Mensal | 40.593,14 | | | |
| Despesas Indiretas (Administrativas) - 5% | 2.029,66 | | | |
| Custo Total - Mensal | 42.622,80 | | | |
| Valor Mensal do Contrato | 98.115,00 | | | |
| Sobrepreço mensal | 55.492,20 | | | |
| Sobrepreço no período de ago/2018 a jan/2019 | | | 332.953,20 | |

| Fevereiro de 2019 a Janeiro de 2020 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Descrição | Auxiliar de Limpeza Diurno | Auxiliar de Limpeza Noturno | Auxiliar de Serviços Gerais | Encarregado |
| Total da Remuneração Mensal | 1.409,60 | 1.651,60 | 1.409,60 | 1.691,90 |
| Encargos Sociais (68%) | 958,53 | 1123,09 | 958,53 | 1150,49 |
| Total em benefícios (VA,VT,etc | 416,73 | 416,73 | 416,73 | 399,79 |
| Total dos custos diretos | 2.784,86 | 3.191,42 | 2.784,86 | 3.242,18 |
| Nº de profissionais | 6 | 6 | 1 | 1 |
| Custo direto total por categoria - Mensal | 16.709,16 | 19.148,52 | 2.784,86 | 3.242,18 |
| Custo Direto total - Mensal | 41.884,72 | | | |
| Despesas Indiretas (Administrativas) - 5% | 2.094,24 | | | |
| Custo Total - Mensal | 43.978,96 | | | |
| Valor Mensal do Contrato | 98.115,00 | | | |
| Sobrepreço mensal | 54.136,04 | | | |
| Sobrepreço no período de fev/2019 a jan/2020 | | | 649.632,48 | |

| Fevereiro de 2020 a Junho de 2020 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Descrição | Auxiliar de Limpeza Diurno | Auxiliar de Limpeza Noturno | Auxiliar de Serviços Gerais | Encarregado |
| Total da Remuneração Mensal | 1.479,00 | 1.733,00 | 1.479,00 | 1.775,31 |
| Encargos Sociais (68%) | 1005,72 | 1178,44 | 1005,72 | 1207,21 |
| Total em benefícios (VA,VT,etc | 420,80 | 420,80 | 420,80 | 403,02 |
| Total dos custos diretos | 2.905,52 | 3.332,24 | 2.905,52 | 3.385,54 |
| Nº de profissionais | 6 | 6 | 1 | 1 |
| Custo direto total por categoria - Mensal | 17.433,12 | 19.993,44 | 2.905,52 | 3.385,54 |
| Custo Direto total - Mensal | 43.717,62 | | | |
| Despesas Indiretas (Administrativas) - 5% | 2.185,88 | | | |
| Custo Total - Mensal | 45.903,50 | | | |
| Valor Mensal do Contrato | 98.115,00 | | | |
| Sobrepreço mensal | 52.211,50 | | | |
| Sobrepreço no período de fev/2020 a jun/2020 | | | 261.057,50 | |

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

| Período | ago/18 a jan/19 | fev/19 a jan/20 | fev. a jun/20 |
|---|---|---|---|
| Total da Remuneração Mensal do Oficial de Manutenção | 2.273,56 | 2.273,56 | 2.273,56 |
| Encargos Sociais (68%) | 1.546,02 | 1.546,02 | 1.546,02 |
| Total em benefícios (VA,VT,etc.) | 378,57 | 393,57 | 393,57 |
| Total dos custos diretos - mensal | 4.198,15 | 4.213,15 | 4.213,15 |
| Despesas Indiretas (Administrativas) -5% | 209,91 | 210,66 | 210,66 |
| Custo Total - Mensal | 4.408,06 | 4.423,81 | 4.423,81 |
| Valor Mensal do Contrato | 12.500,00 | 12.500,00 | 12.500,00 |
| Sobrepreço Mensal | 8.091,94 | 8.076,19 | 8.076,19 |
| Total de Meses faturados | 6 | 12 | 5 |
| Total superfaturado por período | 48.551,64 | 96.914,28 | 40.380,95 |
| Total superfaturado | 185.846,87 | | |

Cumpre apontar, também, que há erro na apuração do sobrepreço no período de fevereiro de 2020 a junho de 2020, que foi apresentado na peça 53, fl. 4, como sendo R$227.768,08[1123]. O período de fevereiro a junho de 2020 corresponde a 5 meses de faturamento, e não a 4 meses de faturamento, como incorretamente foi utilizado no cálculo da PTCE. O cálculo apresentado na planilha da peça 53, fl. 4, deixou de considerar um mês de faturamento. Consequentemente, o cálculo correto seria:

| Período | Sobrepreço mensal estimado | nº de meses de faturamento | Valor total do Sobrepreço estimado |
|---|---|---|---|
| Agosto/2018 a Janeiro/2019 | 55.492,20 | 6 | 332.953,20 |
| Fevereiro/2019 a Janeiro/2020 | 54.136,04 | 12 | 649.632,48 |
| Fevereiro/2020 a Junho /2020 | 52.211,50 | 5 | 261.057,50 |
| | | TOTAL | 1.243.643,18 |

Pelo mesmo motivo, para o serviço de manutenção predial, o valor total do sobrepreço do período de fevereiro/20 a junho/20 (5 meses) seria:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

| Período | fev. a jun/20 |
|---|---|
| Total da Remuneração Mensal do Oficial de Manutenção | 2.273,56 |
| Encargos Sociais (68%) | 1.546,02 |
| Total em benefícios (VA,VT,etc.) | 393,57 |
| Total dos custos diretos - mensal | 4.213,15 |
| Despesas Indiretas (Administrativas) -5% | 210,66 |
| Custo Total - Mensal | 4.423,81 |
| Valor Mensal do Contrato | 12.500,00 |
| Sobrepreço Mensal | 8.076,19 |
| Total de Meses faturados | 5 |
| Total superfaturado por período | 40.380,95 |

O princípio da supremacia do interesse público impõe que os gestores busquem sempre a proposta mais vantajosa e evitem sobrepreços que possam comprometer o orçamento público. É nesse sentido os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro[35], pois a economicidade e a eficiência são princípios fundamentais na gestão de recursos públicos e o sobrepreço em contratações deve ser evitado para proteger o patrimônio público.

Logo, concordo que o sobrepreço identificado representa uma grave violação ao princípio da economicidade, impondo-se o ressarcimento solidário ao erário dos recursos públicos irregularmente dispendidos.

Sendo assim, deve ser imposta a restituição solidária de R$ **1.128.051,60** (um milhão cento e vinte e oito mil cinquenta e um reais e sessenta centavos) ao cofres municipais, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em razão do sobrepreço apurado na contratação dos serviços de limpeza – R$ 982.585,68 (novecentos e oitenta e dois mil quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta e oito centavos) – e de manutenção predial – R$ 145.465,92 (cento e quarenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e noventa e dois centavos) – durante o período de agosto de 2018 até janeiro de 2020.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Também deve ser imposta a restituição solidária de **R$ 301.438,45** (trezentos e um mil quatrocentos e trinta e oito reais e quarenta e cinco centavos) ao cofres de Curitiba, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), em razão do sobrepreço apurado na contratação dos serviços de limpeza – R$ 261.057,50 (duzentos e sessenta e um mil cinquenta e sete reais e cinquenta centavos – de manutenção predial – R$ 40.380,95 (quarenta mil trezentos e oitenta reais e noventa e cinco centavos – durante o período de fevereiro de 2020 até junho de 2020.

Por outro lado, em relação à aplicação de multa proporcional ao dano sugerida pela unidade técnica, entendo por sua desnecessidade, já que a medida de restituição é suficiente e proporcional para reparar o dano identificado.

**g) ACHADO N.º 7: IRREGULARIDADES NAS CONTRATAÇÕES E NOS PAGAMENTOS DOS SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE MOBILIÁRIO E EQUIPAMENTOS HOSPITALARES:**

O presente achado trata da subcontratação realizada pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde da empresa FCMED Tecnologia Médica Eireli, para a prestação de serviços de manutenção de mobiliário hospitalar, bem como dos equipamentos assistenciais da Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba, na qual foram identificadas as seguintes irregularidades, as quais, para melhor compreensão, serão analisadas individualmente na sequência:

1) Descumprimento do rito processual estabelecido no Regulamento de Contratações do próprio INCS;

2) Indefinição de quantidades e preços unitários;

3) Ausência de prévia Pesquisa de Mercado para estabelecer o valor estimado da contratação;

4) Realização de sessão presencial da licitação em Sorocaba/SP, limitada a empresas apenas de São Paulo, para a prestação de serviços na UPA-CIC em Curitiba;

5) Relação de parentesco entre os sócios-administradores de duas empresas das únicas três empresas que participaram da disputa pela contratação;

6) Sobreposição do objeto do contrato de calibração de equipamentos da FCMED com o contrato de locação

[35] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

de equipamentos da Empresária Individual PATRICIA MORAES COSTA PIAYA;

7) Sobreposição de objetos entre as duas contratações da FCMED;

8) Incompatibilidade entre a calibração de equipamentos com validade anual e a realização de pagamentos mensais;

9) Ausência dos relatórios que comprovariam a execução do serviço;

10) Execução dos serviços por empresa diversa da contratada.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do achado, com consequente expedição de determinações ao Município de Curitiba e aplicação de multa administrativa aos responsáveis (peça 464, fls. 242/276).

O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento da unidade técnica, pela irregularidade do achado (peça 475, fls. 37/41).

**G.1) Descumprimento do rito processual estabelecido no regulamento de contratações do próprio Instituto:**

Diante do descumprimento do rito processual definido pelo próprio regulamento de contratação do Instituto Nacional de Ciências da Saúde, entendo pela irregularidade desse item. Explico.

A organização social alegou em seu contraditório (peça 420, fl. 52) que suas contratações estavam submetidas as definições estipuladas no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.923 do Supremo Tribunal Federal e que realizou adequações às previsões do seu regulamento de compras.

No entanto, ressalto que a Ação Direta de Inconstitucionalidade supracitada fixou que as organizações sociais, nas contratações de terceiros, devem conduzir seus procedimentos de forma pública, objetiva e impessoal, bem como observar os princípios da administração pública e o disposto em seu próprio regulamento, conforme decisão a seguir:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> (...)
>
> O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido, apenas para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei nº 9.637/98 e ao art. 24, XXIV da Lei nº 8.666/93, incluído pela Lei nº 9.648/98, para que: (i) o procedimento de qualificação seja conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal, e de acordo com parâmetros fixados em abstrato segundo o que prega o art. 20 da Lei nº 9.637/98; (ii) a celebração do contrato de gestão seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal; (iii) as hipóteses de dispensa de licitação para contratações (Lei nº 8.666/93, art. 24, XXIV) e outorga de permissão de uso de bem público (Lei nº 9.637/98, art. 12, § 3º) sejam conduzidas de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal; (iv) **os contratos a serem celebrados pela Organização Social com terceiros, com recursos públicos, sejam conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade;** (v) a seleção de pessoal pelas Organizações Sociais seja conduzida de forma pública, objetiva e impessoal, com observância dos princípios do caput do art. 37 da CF, e nos termos do regulamento próprio a ser editado por cada entidade; e (vi) para afastar qualquer interpretação que restrinja o controle, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas da União, da aplicação de verbas públicas, nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, vencidos, em parte, o Ministro Ayres Britto (Relator) e, julgando procedente o pedido em maior extensão, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Não votou o Ministro Roberto Barroso por suceder ao Ministro Ayres Britto. Impedido o Ministro Dias Toffoli. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 16.04.2015.

Portanto, a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI citada pela entidade apenas reforça a necessidade de observância dos termos do regulamento próprio nas contratações realizadas pela organização social com terceiros.

Isto é, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde ao afirmar que a contratação ocorreu em observância estrita da ADI n.º 1.923 (peça 420, fl. 53) evidenciou que não foram observadas as etapas dos procedimentos para contratação de empresas prestadoras de serviço, conforme prevê o artigo 6º do seu

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

próprio regulamento de compras[36], tal como as demais legislações pertinentes apontadas na Instrução n.º 2.516/24 da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 464), quais sejam: artigo 17 da Lei Federal n.º 9.637/98[37], artigo 14 da Lei Municipal de Curitiba n.º 9.226/97[38] e a Cláusula 4ª, "hh" do Contrato de Gestão do Instituto[39] (peça 464, fl. 244).

Verifica-se que nenhuma das legislações citadas anteriormente conferiu respaldo ao Instituto para modificar suas normas de contratação, conforme o caso em análise. Assim, na hipótese de o regulamento de contratações da organização social não estar adequado, incumbia ao Instituto propor as alterações necessárias e submetê-las à apreciação do seu Conselho de Administração, em conformidade com o artigo 4º da Lei n.º 9.226/97[40]. Por conseguinte, não era permitido à entidade alterar seus procedimentos em razão do seu interesse em cada contratação, de ofício e informalmente.

À vista disso, a subcontratação da FCMED Tecnologia Médica Eireli, realizada sem a devida observância do rito processual estabelecido pelo regulamento de contratações da própria entidade, caracteriza, de fato, uma **irregularidade**.

Quanto ao pedido de expedição de determinação, compreendo que a recomendação expedida ao Município de Curitiba – para instituir controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da

---

[36] **Art. 6.** Etapas dos procedimentos para contratação de empresas prestadoras de serviços: a) Solicitação autorização de contratações, que demonstrem por escrito, pela direção da unidade, da necessidade da contratação de um determinado serviço, devendo mesma ser autorizada pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade; b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre valor aproximado do que se pretende adquirir serviço; c) Elaboração dos termos de referência ou das solicitações de orçamentos que definam os critérios de analise que serão seguidos conforme Artigo IV; d) Coleta das propostas apresentadas pelas empresas interessadas, nos termos desse regulamento, devendo todos os processos, obrigatoriamente respeitar número mínimo de (três) cotações; e) Apuração da melhor oferta, através de avaliação das propostas apresentadas pelos fornecedores, levando em consideração os critérios estabelecidos no Artigo IX, item (c); f) Apuração da regularidade do fornecedor, através de análise da documentação apresentada pelos fornecedores nos termos do Artigo XIV deste Regulamento; 9) Autorização de contratação, que deverá ser emitida pela direção da unidade; h) Emissão de ordem de contratação.

[37] **Art. 17.** A organização social fará publicar, no prazo máximo de noventa dias contado da assinatura do contrato de gestão, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público.

[38] **Art. 14**. A Organização Social fará publicar, no prazo de 90 (noventa) dias contados assinatura do Contrato de Gestão, o regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras.

[39] **hh.** Obedecer ao regulamento próprio contendo o procedimento para a contratação de obras e serviços, compras e alienação e seleção de pessoal, atendendo aos princípios constitucionais da Administração Pública, bem como plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade.

[40] **Art. 4.** Para os fins estabelecidos no inciso II, do Art. 2º desta Lei, compete ao Conselho de Administração: VIII - aprovar por maioria de, no mínimo, 2/3 (dois terços) de seus membros, o regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras e alienações e o plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

administração pública e de seus regulamentos de contratações – é adequada e suficiente para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**G.2) Indefinição de quantidades e preços unitários.**

A irregularidade cometida pela organização social na contratação de terceiros com recursos públicos, especialmente em um contexto de indefinição de quantidades e preços unitários, viola princípios basilares da Administração Pública, quais sejam:

> **Princípio da legalidade**: A contratação deve seguir as normas estabelecidas por leis e regulamentos que regem o uso de recursos públicos, desta maneira, a indefinição de quantidades e preços unitários pode indicar a falta de planejamento, o que compromete a legalidade do processo.
>
> **Princípio da transparência e publicidade**: A ausência de clareza sobre as condições contratuais viola o princípio da transparência, que exige que o uso dos recursos públicos seja feito de forma pública, conforme também determina a ADI n.º 1.923, tornando-a acessível para o controle social e auditorias.
>
> **Princípio da economicidade**: Contratos que não especificam quantidades e preços unitários, como o caso em tela, podem levar a gastos desnecessários e não controlados, o que contradiz a obrigação de fazer uso eficiente das verbas públicas.

Convém pontuar que a defesa da organização social se manifestou de maneira genérica e sem qualquer comprovação de que não cometeu a irregularidade analisada nesse item (peça 420, fl. 53), posto isto, restou evidente que o Instituto efetuou pagamento mensal por um contrato incerto, pois não se pode identificar se o pagamento era a partir de posto de trabalho, por tarefa, por hora técnica ou qualquer outra forma de medição de resultados, ou seja, efetuou-se o pagamento por um serviço cuja forma de mensuração dos resultados não é determinada.

Nesse sentido, a indefinição de quantidades e de preços unitários, bem como a falta de método de aferição dos resultados, evidencia a **irregularidade** deste item.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Contudo, no que diz respeito à sugestão da unidade técnica, pela expedição de determinação ao Município de Curitiba, para que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente e apropriada para que esta Corte extrapole tal competência.

**G.3) Ausência de prévia pesquisa de mercado para estabelecer o valor estimado da contratação.**

Inicialmente, destaco que o regulamento de contratações do Instituto, em especifico o artigo VI, "b", determina como etapa obrigatória dos procedimentos de contratação a pesquisa de mercado (peça 44, fl. 06):

> Artigo VI - Etapas dos procedimentos para contratação de empresas prestadoras de serviços:
>
> b) **Pesquisa ou cotação de mercado** em busca de informações sobre valor aproximado do que se pretende adquirir serviço.

A pesquisa de mercado tem como principal objetivo garantir que os recursos públicos sejam aplicados de forma econômica, isto é, que o valor contratado seja compatível com os preços de mercado e que não haja sobrepreço. Desta forma, a ausência dessa pesquisa pode evidenciar a prática de preços excessivos ou desproporcionais, configurando a irregularidade na contratação.

Portanto, sem uma pesquisa mercadológica prévia, a organização social não tem como comprovar que os preços contratados estão dentro dos parâmetros de mercado, o que compromete a transparência e a prestação de contas, uma vez que não há um parâmetro claro para avaliar a razoabilidade do preço contratado.

À vista disso, o Manual de Orientação de Pesquisa de Preços do Superior Tribunal de Justiça[41] evidência:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> Mediante a pesquisa de preços se obtém a estimativa de custos que se apresenta como de fundamental importância nos procedimentos de contratação da Administração Pública, funcionando como instrumento de baliza aos valores oferecidos nos certames licitatórios e àqueles executados nas respectivas contratações. Assim, **sua principal função é garantir que o Poder Público identifique o valor real do bem ou do produto para uma pretensa contratação, de forma que o preço a se pagar seja justo e esteja compatível com os valores praticados pela Administração Pública.**

Ainda, pertinente destacar o contido no Acórdão n.º 1.108/2007 do Tribunal de Contas da União[42] que aduz:

> Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado.

Logo, a jurisprudência e as práticas administrativas orientam que a pesquisa de mercado deve ser feita para justificar os valores contratados, a fim de verificar se os preços encontrados são coerentes e realistas, especialmente quando envolvem recursos públicos, como o presente caso. A ausência desse procedimento é amplamente vista como uma falha na gestão, que pode ser considerada uma irregularidade.

Quanto ao mapa de cotação de preços do termo de referência anexado à peça 429, constato que o referido documento está datado em 08 de julho de 2018 (peça 429, fl. 01), ou seja, antes da emissão da primeira nota fiscal emitida pela empresa subcontratada, ocorrida em 27 de setembro de 2018 (peça 33, fl. 04). Contudo, o documento não apresenta assinatura, além de não haver nos autos quaisquer evidências que comprovem o regular trâmite estabelecido no regulamento de contratação do Instituto.

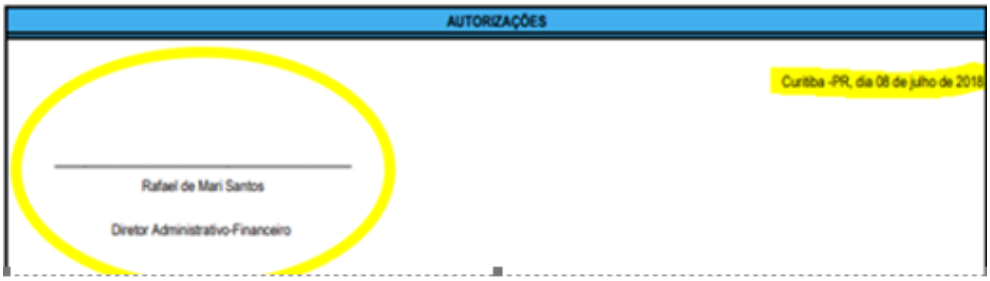
Igualmente, o documento nomeia como Diretor Administrativo-Financeiro a pessoa de Rafael de Mari Santos, que só assumiu esse cargo no dia 24

[41] Disponível em: < https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/MOP/author/proofGalleyFile/11587/11711>, acesso em 08 de novembro de 2024.
[42] Acórdão n.º 1.108/2007 – Plenário, Relator Raimundo Carreiro, julgado em 06 de junho de 2007.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

de janeiro de 2020 (peça 15, fl. 5). Contudo, neste período a Diretoria Administrativa era Aline Simone Costa e o Diretor Financeiro era Thiago Lencki Rocha (peça 282, fl. 49).

Vejamos a documentação citada acima:



AUTORIZAÇÕES

Curitiba -PR, dia 08 de julho de 2018

Rafael de Mari Santos

Diretor Administrativo-Financeiro



27/09/2018 Nota Fiscal de Serviços Eletrônica

Curitiba

**Prefeitura de Sorocaba**
**SECRETARIA DA FAZENDA**
**NOTA FISCAL DE SERVIÇOS ELETRÔNICA - NFSe**

Número da Nota: **00000871**
Data e Hora de Emissão: **27/09/2018 10:35:33**
Código de Verificação: **f7bcf942**

**PRESTADOR DE SERVIÇOS**

FCMed

Nome/Razão Social: **FCMED TECNOLOGIA MEDICA EIRELI**
CPF/CNPJ: **22.716.553/0001-88** Inscrição Municipal : **000339574**
Endereço: **RUA JOAO MARTINS CLARO, Nº62 - JARDIM FATIMA - CEP:18081-160**
Município: **SOROCABA** UF: **SP**

**TOMADOR DE SERVIÇOS**

Nome/Razão Social: **INCS - INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS DA SAUDE**
CPF/CNPJ: **09.268.215/0014-87**
Endereço: **RUA SENADOR ACCIOLY FILHO, Nº3300 - BAIRRO CIDADE INDUSTRIAL - CEP:81350-200**
Município: **CURITIBA** UF: **PR** E-mail: **rafael.sales@incs.med.br**

**DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS**

**Descrição:**
REVISÃO TÉCNICA, MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CALIBRAÇÃO E SEGURANÇA ELÉTRICA NOS EQUIPAMENTOS MÉDICOS DA UPA, 6 VISITAS TÉCNICAS PARA CORRETIVAS, VISITAS EMERGENCIAIS 3, TREINAMENTO DOS COORDENADORES DA UPA NAS TECNOLOGIAS.
VALOR DOS TRIBUTOS DESTA NOTA: R$1.320,00
VENCIMENTO: 26/10/2018 - BOLETO BANCARIO

| Tributável | Item | Qtde | Unitário R$ | Total R$ |
|---|---|---|---|---|
| SIM | REVISÃO TÉCNICA, MAN. PREVENTIVA, CAL. E SEG. ELÉTRICA NOS EQUIP. MEDICOS DA UPA | 1 | 8000,00 | 8.000,00 |

Estas despesas foram pagas com recursos da Prefeitura Municipal de Curitiba-PR, Contrato de Gestão N° 495

**DOCUMENTO EMITIDO POR ME OU EPP OPTANTE PELO SIMPLES NACIONAL**

| PIS (0,0000%): | COFINS (0,0000%): | INSS (0,0000%): | IR (0,0000%): | CSLL (0,0000%): |
|---|---|---|---|---|
| R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 | R$ 0,00 |

**VALOR TOTAL DA NOTA = R$ 8.000,00**

| Valor Total das Deduções: | Base de Cálculo: | Alíquota: | Valor do ISS: |
|---|---|---|---|
| R$ 0,00 | R$ * | * | R$ |

**OUTRAS INFORMAÇÕES**

Mês de Competência da Nota Fiscal: **09/2018**
Local da Prestação do Serviço: **CURITIBA/PR**
Prestador optante Simples Nacional
Tributação: **TRIBUTÁVEL S.N.**
Incidência: **SOROCABA/SP**
Recolhimento: **ISS A RECOLHER PELO PRESTADOR**

CNAE: **331210300 - MANUTENCAO E REPARACAO DE APARELHOS ELETROMEDICOS E ELETROTERAPEUTICOS E EQUIPAMENTOS DE IRRADIACAO**

Serviço: **1401 - Lubrificação, limpeza, lustração, revisão, carga e recarga, conserto, restauração, blindagem, manutenção e conservação de máquinas, veículos, aparelhos, equipamentos, motores, elevadores ou de qualquer objeto (exceto peças e partes empregadas, que ficam sujeitas ao ICMS).**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Frente ao exposto, restou comprovado que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde não efetuou a pesquisa de mercado prévia, em desacordo com o próprio regulamento de contratações, bem como a Cláusula 4ª, "hh" do Contrato de Gestão do Instituto, de modo que entendo pela **irregularidade** desse item.

Quanto à sugestão da unidade técnica, pela expedição de determinação ao Município de Curitiba, para que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente e apropriada para que esta Corte extrapole tal competência.

**G.4) Realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo:**

Preliminarmente, destaco que na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.923, o Supremo Tribunal Federal[43] decidiu que, embora as organizações sociais não se submetam ao dever de licitar, seu regime jurídico deve estar alicerçado pelos princípios da Administração Pública, previstos no artigo 37, caput[44], da Constituição Federal, ou seja, o Instituto não tem a obrigação de obediência à Lei n.º 8.666/93.

No entanto, embora não haja penalização pelo eventual descumprimento da antiga Lei de Licitações, considero adequado utilizar os fundamentos da Lei n.º 8.666/93 (vigente à época dos fatos) como diretriz, a fim de garantir a transparência, a eficiência e a conformidade dos processos, em consonância com os princípios da Administração Pública.

Isso porque, as organizações sociais são entidades privadas que firmam parcerias com o poder público para a execução de serviços de interesse público, no caso em tela, na área da saúde. De fato, elas não estão obrigadas a seguir os procedimentos da Lei n.º 8.666/93, contudo, ao se utilizar de recursos públicos estão sujeitas a uma série de obrigações de transparência e prestação de contas.

[43] Disponível em < https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur334200/false > Acesso em 06/11/2024.
[44] **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Essa interpretação se baseia na ideia de que, em que pese não haja uma exigência direta, a Administração Pública tem o dever de assegurar que o uso dos recursos públicos seja feito de forma eficiente e transparente, e isso pode ser realizado com base nos preceitos constitucionais e, de maneira subsidiária, com legislações pertinentes, logo, julgo pertinente adotar os princípios e diretrizes da Lei n.º 8.666/93 como parâmetros orientadores.

Pois bem.

Compulsando os autos, verifico que não há indícios de que o aviso da licitação tenha sido publicado em Curitiba, no Paraná e/ou em São Paulo, por consequência, somente 3 (três) empresas participaram do certame.

Logo, somente as empresas que foram convidadas pela Instituição para participar do procedimento de contratação tiveram o conhecimento do certame, destaco também que a organização social não solicitou cotação de empresa situada no município que a contratação seria executada. Assim, nenhuma empresa sediada em Curitiba participou da licitação, isto é, apenas empresas convidadas e de São Paulo participaram do procedimento licitatório em questão.

Entendo que tal fato feriu os princípios da razoabilidade, publicidade e da competitividade, isto porque, conforme elucidado pela unidade técnica, a **única** licitação que obteve publicação foi a tratada no achado 5, nos demais processos de contratação, não há qualquer evidência de publicação de aviso para ciência das empresas do mercado.

Assim sendo, a ausência da publicação do aviso de licitação discorrida nesse item, impossibilitou que as empresas de Curitiba, local onde os serviços deveriam ser prestados, tomassem conhecimento de que o Instituto realizaria contratação, com recursos públicos, para a prestação de serviços de manutenção de mobiliário hospitalar e dos equipamentos assistenciais da Unidade de Pronto Atendimento na Cidade Industrial de Curitiba, no qual a sessão ocorreria presencialmente na cidade de Sorocaba em São Paulo.

Sobre isso, destaco que a orientação deste Tribunal de Contas (Acórdão n.° 2.605/18 - Consulta n.° 800.781/17) é no sentido de que o pregão

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

deverá ocorrer preferencialmente pela forma eletrônica, devendo ser justificada sua não adoção, o que também não ocorreu no caso em tela.

Com o intuito de prevenir o cerceamento da publicidade e o direcionamento das contratações, a Lei n.º 8.666/93 determinava que:

> Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:
>
> III - em pelo menos um jornal diário de grande circulação no Estado ou, se houver, no Município onde será realizada a obra ou serviço, podendo ainda a Administração, para ambos os casos, conforme o vulto da concorrência, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Nesse sentido, em análise ao regulamento de contratações do Instituto, verifico que não está estabelecido quaisquer regras em face da publicação dos editais de contratação, restando claro e evidente a inobservância ao princípio da publicidade e o descumprindo ao contido na ADI 1.923.

Outrossim, de acordo com a documentação anexada, no processo de contratação da empresa, foi determinado que a apresentação dos orçamentos fosse realizada na sede do Instituto, na cidade de Sorocaba em São Paulo, consoante cláusula 5ª do Termo de Referência para contratação de empresa de serviços de manutenção de equipamentos assistenciais (peça 58, fl. 03):

> **5. ORIENTAÇÕES GERAIS PARA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA:**
>
> 5.1. Os orçamentos devem ser apresentados até o dia 27 de junho de 2018, na sede do INCS, situada a rua Emigdia Campolim, nº 131, Parque Campolim, Sorocaba – SP, CEP: 18055-490.

Ainda, em seu contraditório, o Instituto justificou que: *"o depósito da documentação na sede da instituição, em verdade, justifica-se porque a entidade não possuía nenhum aparato físico no Município de Curitiba para viabilizar as contratações em tal localidade"* (peça 420, fl. 55). Desta maneira, considerando a manifestação do contraditório, a condição para apresentação dos orçamentos de maneira presencial em Sorocaba, bem como o artigo 20 da Lei n.º 8.666/93 que determina: *"as licitações*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

*serão efetuadas no local onde se situar a repartição interessada, salvo por motivo de interesse público, devidamente justificado"*, entendo pela **irregularidade** desse item.

À vista disso, importante destacar o Acórdão n.º 1214/13 do Tribunal de Contas da União[45] que aduz:

> (...)
>
> 9.1.11 seja fixada em contrato a obrigatoriedade de a contratada instalar, em prazo máximo de 60 (sessenta) dias, escritório em local (cidade/município) previamente definido pela administração.

Portanto, em conformidade com o Acórdão supracitado, já se encontrava prevista a possibilidade de exigir a instalação de escritório no local de execução dos serviços. Dessa forma, era imprescindível que a Prefeitura de Curitiba impusesse exigência similar, uma vez que o Chamamento Público (peças 16/19) conduzido pela Secretaria de Saúde não estabeleceu qualquer requisito relacionado a instalação operacional no Município de Curitiba.

Em face do exposto, entendo pela expedição de **recomendação** ao Município de Curitiba para que nos Chamamentos Públicos destinados a selecionar Organização Social para firmar Contrato de Gestão com o Município de Curitiba, seja exigida a instalação de escritório em Curitiba, com capacidade operacional suficiente para a execução das atividades inerentes à execução do Contrato de Gestão.

Quanto a realização de licitação de maneira eletrônica, em sua manifestação a Instituição alude que: *"**não existe nenhuma regra de que as empresas participantes devem ser da localidade de execução contratual.** Isto é, se houve a participação de interessadas, independente de suas localidades, assegura-se o princípio da ampla concorrência e competitividade, como se extrai da CRFB/88, art. 37, inc. XXI e da ADI nº. 1.923"* (peça 420, fl. 55). Entretanto, verifico que não há nenhuma previsão expressa ou instrução quanto a participação remota das empresas no Termo de Referência (peça 58).

Em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e atendendo estritamente ao previsto no edital, os interessados em

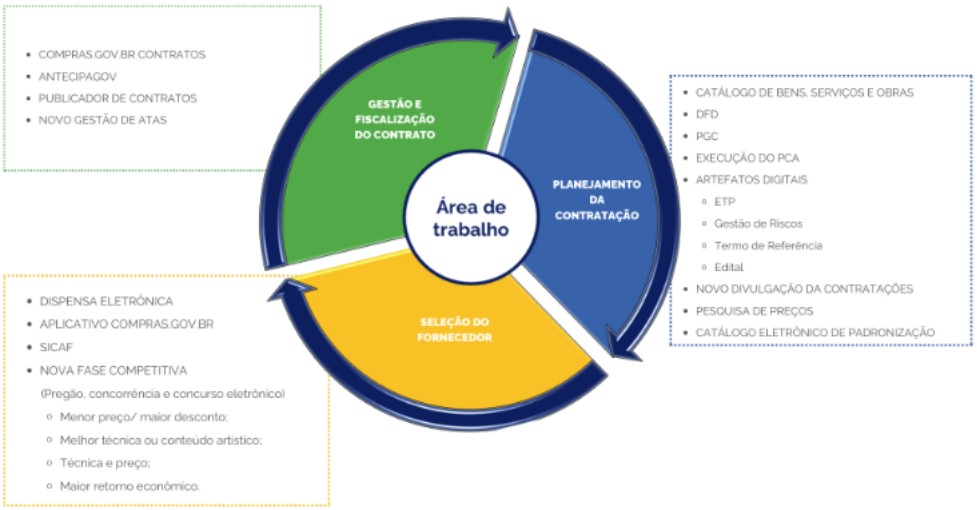
[45] Acórdão n.º 1214/2013 – Plenário, Relator Aroldo Cedraz, julgado em 22 de maio de 2013.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

participar da contratação careceriam de apresentar seus orçamentos presencialmente na sede do Instituto, localizada em Sorocaba no Estado de São Paulo. Logo, entendo que gerou a necessidade de deslocamento para a entrega dos orçamentos, podendo constituir obstáculo para aqueles que residem em outras localidades.

Além disso, o artigo 80 da Lei n.º 13.019/14[46], possibilita que contratações envolvendo recursos financeiros oriundos de parceria sejam realizadas por intermédio de sistema eletrônico. Embora essa sugestão não seja de caráter obrigatório, na hipótese de a contratação ser destinada à execução em outro município, caberia a sensatez do Instituto em disponibilizar a apresentação de orçamentos de forma eletrônica, visando proporcionar ampla competitividade entre empresas de ambos os Estados.

Isso não implica que a organização social desenvolva sistema próprio para contratação eletrônica, visto que há sistema público e gratuito, como o Portal de Compras do Governo Federal[47], mencionado pela Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução n.º 2.516/24 (peça 464, fl. 255), no qual a plataforma possibilita o planejamento da contratação, seleção do fornecedor e a gestão e fiscalização do contrato, conforme ilustração a seguir[48]:




[46] **Art. 80.** O processamento das compras e contratações que envolvam recursos financeiros provenientes de parceria poderá ser efetuado por meio de sistema eletrônico disponibilizado pela administração pública às organizações da sociedade civil, aberto ao público via internet, que permita aos interessados formular propostas.
[47] Disponível em: < https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/conheca-o-compras/conheca-o-compras#selecao-fornecedor>, acesso em 13 de novembro de 2024.
[48] Disponível em: < https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/conheca-o-compras/conheca-o-compras#selecao-fornecedor>, acesso em 13 de novembro de 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Reitero que o Termo de Referência (peça 58) dessa contratação não estabelecia expressamente nenhuma orientação sobre a participação remota de empresas na licitação, o que refuta de forma categórica as alegações do Instituto acerca dessa possibilidade.

Assim, corroboro integralmente com o entendimento técnico, pela **irregularidade** desse item.

Com relação às determinações ao município, sugeridas pela unidade técnica, compreendo que a maior parte das recomendações lançadas no decorrer desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

Apenas de forma complementar, também entendo pertinente expedir a recomendação ao Município de Curitiba, para que nos chamamentos públicos destinados a selecionar organização social para firmar contrato de gestão com o município, seja exigido a instalação de escritório em Curitiba, com capacidade operacional suficiente para a execução das atividades inerentes à execução do contrato.

**G.5) Relação de parentesco entre os sócios-administradores de empresas que participaram da disputa pela contratação.**

Outra irregularidade identificada foi o fato de que duas entre as três empresas convidadas pelo Instituto para a contratação tinham irmãos como sócios-proprietários (FCMED e SINCROMED).

Sobre o tema, transcrevo os seguintes precedentes do Tribunal de Contas da União[49]:

> **Acórdão 1798/2024 – Plenário**
>
> De fato, a participação de empresas cujos sócios possuam relação de parentesco no mesmo certame, por si só, não constitui irregularidade. Todavia, no presente feito, identificou-se a confluência de outros indícios, que, em conjunto, permitiram a caracterização de conluio entre licitantes.
>
> **Acórdão n.º 952/2018 - Plenário**

[49] Acórdão n.º 1798/2024 – Plenário. Relator Jhonatan de Jesus, julgado em 28 de agosto de 2024. Acórdão n.º 952/2018 – Plenário. Relator Ministro Vital do Rêgo, julgado em 02 de maio de 2018.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> A existência de relação de parentesco ou de afinidade familiar entre sócios de distintas empresas ou sócios em comum não permite, por si só, caracterizar como fraude a participação dessas empresas numa mesma licitação, mesmo na modalidade convite. Sem a demonstração da prática de ato com intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação, não cabe declarar a inidoneidade de licitante.

Também destaco os seguintes precedentes desta Corte de Contas:

> **Acórdão n.º 2779/2022 - Tribunal Pleno.**
>
> Recursos de Revisão. Acórdão nº 3446/18-STP. Município de Maringá. A participação de empresas com sócios com grau de parentesco em uma mesma licitação, por si só, não constitui fraude, há necessidade de análise do caso concreto. Inexistência de elementos demonstrativos de fraude no caso concreto. Aplicação dos artigos 20 e 22 da LINDB. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento dos Recursos de Revisão interpostos, com afastamento das multas aplicadas e expedição de recomendação.

> **Acórdão n.º 749/2020 – Tribunal Pleno.**
>
> Representação da Lei n.º 8.666/1993. Pregão Presencial. Participação de empresas pertencentes a cônjuges. Ausência de irregularidade. Improcedência.

Neste sentido, tenho que o fato de duas das três empresas participantes serem constituídas por sócios que são irmãos, sem evidências de conluio entre eles, não configura irregularidade.

Além disso, não é possível comprovar o suposto conluio, visto que essa Corte de Contas não dispõe, legalmente, de meios para produzir essa prova, que somente poderia ser obtida mediante a quebra de sigilo telemático e bancário.

Frente ao exposto, concluo pela **regularidade** deste item.

Em relação ao pedido de encaminhamento cautelar do feito para a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público e para o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Estado do Paraná, diante da regularidade do item, neste caso, entendo por sua desnecessidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Destaco neste sentido que o processo não corre em sigilo e as decisões deste Tribunal de Contas são todas publicadas no diário oficial desta Corte, de forma que entendo que o encaminhamento às referidas entidades estaduais – para que, eventualmente, caso entendam necessário, adotem medidas investigativas – é desnecessário, especialmente considerando que a organização social já está sendo investigada e que estão sendo realizados outros encaminhamentos.

Inclusive, destaco que a Controladoria Geral da União já pleiteou acesso ao feito no mês de outubro de 2021, por meio do Requerimento Externo n.° 596.140/21, pedido este que foi concedido.

**G.6) Sobreposição do objeto do contrato de calibração de equipamentos da FCMED.**

Quanto a essa possível irregularidade, a sobreposição seria configurada pelo fato de o contrato de locação de equipamentos da empresária individual Patricia Moraes Costa Piaya determinar que os equipamentos deveriam ser entregues calibrados, com laudos válidos por 12 (doze) meses (peça 59), contudo, o contrato com a FCMED também previa a prestação do serviço de calibração para vários desses equipamentos (peça 58).

Para a análise desse item, pertinente destacar as justificativas apresentadas no contraditório do Instituto, a fim de esclarecer que não há duplicidade de serviços contratados (peça 420, fl. 56):

> (...) o serviço de calibração não é realizado apenas a cada 12 (doze) meses. Inobstante os aparelhos contratados com a empresa Piaya já venham calibrados, **a FCMED realiza a checagem, conferência e, se necessário, nova calibração no transcurso do prazo de um ano**.
>
> Isso porque, **é costumeira a perda de calibração de equipamentos médicos assistenciais no transcurso de 12 (doze) meses**, o que ocorre por diversos fatores, dentre os quais o uso por profissionais diferentes, desconhecimento técnico do funcionamento do equipamento e quedas ou alterações indevidas de configurações. (grifos do autor).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Ressaltou que: *"O INCS – Instituto Nacional de Ciências da Saúde contrata tal serviço de conferência de calibragem para manter a segurança de atendimento da UPA CIC, já que os equipamentos influem diretamente nos pacientes atendidos"* (peça 420, fl. 57).

Além disso, o item 7.6 do contrato de locação de equipamentos (peça 59, fl. 51), referenciado na proposta de instauração desta tomada de contas como indício do achado (peça 03, fl. 183), reforça tal argumento:

> A LOCADORA declara que os equipamentos foram inspecionados e calibrados antes da entrega prevista neste contrato. A calibração é válida pelo prazo de 12 (doze) meses, **devendo ser renovada ao final deste período ou caso apresente algum defeito que interfira na calibração.**

Isto é, a calibração tinha validade de 12 (doze) meses, mas deveria ser refeita caso apresentasse algum defeito.

À vista do exposto, e considerando que a justificativa da defesa – afirmando que alguns equipamentos perdem a calibração durante o uso – é plausível, entendo que o apontamento carece de robustez, pois se fundamentou exclusivamente na redação dos dois contratos. Igualmente, tratou de uma questão de ordem estritamente técnica, relacionada à necessidade de recalibração de equipamentos médicos, sem apresentar um critério técnico que embasasse o apontamento.

Portanto, não há como considerar a situação irregular, motivo pelo qual entendo pela **improcedência** deste item.

**G.7) Sobreposição de objetos entre as duas contratações da FCMED.**

No que se refere à alegada sobreposição entre as duas contratações da empresa FCMED, no qual supostamente os itens "A", "B" e "C" da Cláusula 1ª seriam idênticos, constato que esse apontamento é inconsistente, conforme demonstro a seguir.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

A referida irregularidade foi fundamentada exclusivamente na redação dos contratos, no entanto, ao analisá-los, constato que os itens supracitados não são análogos, uma vez que o contrato de manutenção trata de "mobiliário" (peça 58, fl. 9):

> **1. DO OBJETO DO CONTRATO.**
>
> **Cláusula 1ª.** O objeto do presente contrato é a **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA e CORRETIVA SEM REPOSIÇÃO DE PEÇAS EM MOBILIARIO HOSPITALAR,** existentes nas dependências da **CONTRATANTE**, conforme proposta técnica em anexo, que é parte integrante deste instrumento, de caráter não exclusivo, abrangendo:
>
> a) A organização da manutenção de mobiliários hospitalar;
>
> b) A manutenção preventiva e corretiva (sem peças), esta última quando expressamente solicitada pela **CONTRATANTE**, nos mobiliários hospitalar;
>
> c) A assessoria técnica na necessidade da manutenção a ser realizada por terceiros, quando solicitado pela **CONTRATANTE**;

Bem como o contrato de calibração se refere a "equipamentos" (peça 58, fl. 11):

> **1. DO OBJETO DO CONTRATO.**
>
> **Cláusula 1ª.** O objeto do presente contrato é a **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA, CALIBRAÇÃO E SEGURANÇA ELÉTRICA DOS EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALARES,** existentes nas dependências da **CONTRATANTE**, conforme proposta técnica em anexo, que é parte integrante deste instrumento, de caráter não exclusivo, abrangendo:
>
> a) A organização da manutenção de equipamentos;
>
> b) A manutenção preventiva e corretiva (sem peças), esta última quando expressamente solicitada pela **CONTRATANTE**, nos equipamentos médicos;
>
> c) A assessoria técnica na necessidade da manutenção a ser realizada por terceiros, quando solicitado pela **CONTRATANTE**;
>
> d) A assessoria técnica na aquisição de novos equipamentos;

Portanto, tendo em vista que equipamentos são máquinas, como aspiradores de fluídos, balanças antropométricas, bombas de infusão, e que mobiliários são móveis, como cadeiras, mesas, armários, macas, é evidente que equipamentos hospitalares e mobiliários hospitalares não são equivalentes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Dessa forma, concluo que não houve sobreposição de objetos, uma vez que cada contratação se referia a itens distintos. Portanto, entendo pela **improcedência** desse item.

**G.8) Incompatibilidade entre a calibração de equipamentos com validade anual e a realização de pagamentos mensais:**

Acerca da incompatibilidade entre a validade de 12 (doze) meses das calibragens e a frequência mensal de pagamentos, corroboro com o entendimento da unidade técnica de que o Instituto tinha liberdade para definir as condições de pagamento de seus contratos e que não há nada de ilícito em pactuar pagamento parcelado.

Tal entendimento também foi o exaurido na defesa do Instituto, conforme exponho (peça 420, fl. 56):

> (...) inobstante a calibração valha pelo período de 12 (doze) meses, **o pagamento é realizado mensalmente, porque representa condição parcelada de quitação do montante total anual e em razão da necessidade de checagem técnica da calibragem ao longo do tempo**. Ou seja, a empresa FCMED recebe o valor correspondente a um ano de forma escalonada ao longo do período de validade para, também, responsabilizar-se pela conferência e manutenção no referido interstício.

Logo, apesar de ser desejável que os valores unitários fossem discriminados, o pagamento parcelado em si não é motivo para que o contrato seja considerado irregular. Isto é, o fato de o pagamento ser mensal não implica em qualquer ilegalidade ou irregularidade no contrato, mesmo que a validade da calibragem seja de 12 (doze) meses.

Assim, concluo pela **improcedência** desse item.

**G.9) Ausência dos relatórios que comprovariam a execução do serviço:**

Ressalto, inicialmente, que os contratos estabelecidos com a empresa FCMED previam a necessidade do envio das notas fiscais referentes aos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

serviços contratados, acompanhadas do relatório de prestação de serviços, conforme detalhado a seguir (peça 431, fls. 10 e 16):

> A CONTRATADA deverá encaminhar juntamente com a Nota Fiscal, os seguintes documentos:
> a) Relatório de Prestação de Serviços referente ao mês de apuração da nota fiscal,
> b) Escala de trabalho referente ao mês de apuração da nota fiscal,

Compulsando os autos, constato a ausência dos relatórios de prestação de serviços mensais e das respectivas escalas de trabalho, bem como saliento que o Instituto se manteve omisso em sua defesa, no que tange a este item, não anexando os relatórios correspondentes.

Ademais, a proposta de tomada de contas extraordinária destacou que*: "a cláusula 4ª de ambos os contratos exigia que as notas fiscais fossem acompanhadas relatório de prestação de serviços do mês e respectiva escala de trabalho30,* ***o que não foi apresentado em nenhuma prestação de contas e nem em resposta aos requerimentos de documentos solicitados pela equipe técnica****"* (peça 03, fl. 181).

É evidente que os relatórios não foram apresentados, e, embora isso configure uma irregularidade, trata-se de uma irregularidade de caráter formal, isso porque a própria auditoria anexou à peça 35 os laudos de calibragem dos equipamentos, os quais comprovam que os serviços estavam sendo efetivamente realizados.

Além disso, os auditores constataram que um técnico realizava visitas semanais à unidade de pronto atendimento, conforme registrado na peça 03, fl. 185, e obtiveram os contracheques desse técnico (peça 62), o que também constitui evidência adicional da execução dos serviços.

Em que pese haja indícios de que os serviços foram prestados, os pagamentos à FCMED estavam condicionados à elaboração e apresentação de relatórios de prestação de serviços e a escala de trabalho em relação ao mês de apuração da nota fiscal, os quais não foram entregues, dessa forma, entendo pela procedência e **irregularidade** desse item.

**G.10) Execução dos serviços por empresa diversa da contratada:**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Por fim, constatou-se a irregularidade na execução dos serviços por empresa diversa da contratada, visto que os certificados de calibração (peça 61) e as folhas de pagamento (peça 62) mencionavam a empresa MEDSYSTEM – Tecnologia Médica, que não corresponde à subcontratada.

Ademais, embora a empresa subcontratada FCMED tenha sido a beneficiária dos pagamentos, não foi apresentado qualquer documento que comprove a execução dos serviços por parte dela.

A fim de justificar tal irregularidade, o Instituto apresentou declaração de grupo econômico (peça 436). No entanto, tal documento se revela juridicamente inadequado para fundamentar a execução dos serviços pela MEDSYSTEM e os pagamentos efetuados à FCMED, por se tratar de instrumento elaborado exclusivamente para finalidades trabalhistas, conforme demonstro a seguir:




Sorocaba, 04 de Junho de 2020.

MEDSYSTEM EQUIPAMENTOS MEDICOS EIRELI

A empresa MEDSYSTEM EQUIPAMENTOS MEDICOS EIRELI, inscrita no CNPJ 06.189.855/0001-99, em conformidade com a CLT em seu Art. 2º § 2º, declara para os devidos fins ser integrante do grupo econômico composto pelas empresas:

FCMED TECNOLOGIA MEDICA EIRELI – CNPJ 22.716.553/0001-88

MEDSYSTEM EQUIPAMENTOS MEDICOS EIRELI - CNPJ 06.189.855/0001-99

RMED TECNOLOGIA MEDICA EIRELI - CNPJ 20.242.496/0001-17

Desta forma há implicação de transferência de funcionários entre elas, com ônus cedente, assim sendo, todas as verbas, histórico e benefícios não serão alterados

MEDSYSTEM EQUIPAMENTOS MEDICOS EIRELI
CNPJ 06.189.855/0001-99

DIEGO MACEDO DE LIMA
Contador Responsável
CRC 1SP309099O-6

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Além disso, observa-se que a declaração em questão não foi emitida pelas empresas, mas por um escritório de contabilidade, estando assinada exclusivamente por um contador, sem a anuência de qualquer representante legal das empresas. E ainda, dada a ausência de assinaturas das empresas, não é possível estabelecer o vínculo entre as partes envolvidas, assim, a declaração constante na peça 436 constitui documento inapto para comprovar a existência de grupo econômico e, consequentemente, deve ser desconsiderada como meio de prova.

Ainda que restasse devidamente comprovada a vinculação das empresas a um mesmo grupo econômico, relevante destacar o contido na Instrução n.º 2.516/24 da Coordenadoria de Gestão Municipal que estabelece: *"a alegação do INCS, de que empresas de um mesmo grupo econômico são consideradas em unicidade de obrigações1232, é válida apenas para situações muito específicas, como o inadimplemento de obrigações trabalhistas e fiscais. Consequentemente, não serve como justificativa para o fato do INCS ter contratado e pago uma empresa, enquanto era outra que realmente executava os serviços"* (peça 464, fl. 262).

Restando claro que a unicidade de obrigações no âmbito do grupo econômico está restrita a contextos específicos, não sendo suficiente para justificar práticas contratuais inadequadas.

Assim, a situação caracteriza irregularidade formal, uma vez que compromete o nexo causal entre a execução dos serviços e os pagamentos efetuados por meio da conta corrente exclusiva do Contrato de Gestão. Ademais, tal prática pode ser utilizada como meio para fraudar o processo licitatório, permitindo que uma empresa sem os requisitos de habilitação execute os serviços e receba os pagamentos de forma indireta.

Portanto, restou configurado a **irregularidade** na contratação realizadas pela FCMED.

**Da responsabilização pelos achados:**

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas, compreendo que deve ser aplicada a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

"g"[50], da Lei Orgânica desta Corte ao **Instituto Nacional de Ciências da Saúde**, ao **João Gilberto Rocha Gonçalez** (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30) e responsável pela contratação da empresa, bem como ao interessado **Antônio Pereira de Souza Júnior** (diretor de operações a partir de 24/01/2020), responsáveis pela contratação.

**h) ACHADO 8: CONTRATAÇÕES E PAGAMENTOS IRREGULARES PARA A EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO FUNCIONAMENTO DO INCS, SEM VÍNCULO COM A EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO E SEM CRITÉRIO DE RATEIO PARA O PAGAMENTO DESSAS DESPESAS COM OS RECURSOS TRANSFERIDOS:**

A proposta de tomada de contas extraordinária apontou que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou a contratação e o pagamento de empresas para executar serviços de apoio ao seu funcionamento, sem que houvesse vínculo com o Contrato de Gestão firmado com o Município de Curitiba e sem o rateio para o pagamento dessas despesas realizadas com recursos públicos.

Foram apontadas irregularidades nas seguintes contratações, cuja análise será realizada individualmente:

> (i) contratação da empresa REGIONAL SAÚDE ASSESSORIA E GESTÃO LTDA, por serviços de auditoria, controle, avaliação e regulação;
>
> (ii) a contratação e pagamentos para a empresa FS DELTA ASSESSORIA EMPRESAIRAL LTDA, para prestar serviços de contabilidade e recurso humanos;
>
> (iii) a contratação e pagamentos para a empresa 3R TREINAMENTO E APOIO ADMINISTRATIVO, para prestar serviços de contabilidade e recursos humanos
>
> (iv) a contratação e pagamentos à CORREA RIBEIRO & BRAGA SOCIEDADE DE ADVOGADOS, para prestar serviços advocatícios.

**H.1) Contratação da empresa Regional Saúde Assessoria e Gestão Ltda:**

[50] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Acerca desta contratação, a suposta irregularidade não foi analisada na proposta de tomada de contas extraordinária, não sendo apresentada nenhuma argumentação acerca do tema.

Desta forma, não foi apresentada defesa acerca do item. Igualmente, o apontamento foi considerado como inepto pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 464, fl. 278), entendimento este que foi seguindo pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fl. 41).

Sendo assim, entendo como **improcedente** o presente achado, em decorrência da falta de informações acerca do contrato com a empresa Regional Saúde Assessoria e Gestão Ltda.

**H.2) Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa FS Delta Assessoria Empresarial:**

No tocante à presente contratação, apontado que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou a contratação e o pagamento de R$ 244.278,40 (duzentos e quarenta e quatro mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta centavos) à empresa FS Delta Assessoria Empresarial, para prestar serviços de contabilidade e recursos humanos, sem que tenha havido processo para contratação ou instrumento contratual. Além disso, inexistiriam provas da efetiva execução dos serviços.

No contraditório apresentado pela organização social e seus diretores, sustentado que a contratação estava prevista no plano de trabalho e que encontrou amparo na inexigibilidade de licitação prevista na Lei n.° 8.666/93, assim como em precedentes do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do item, com expedição de determinações ao município e aplicação das sanções de multa administrativa e restituição de valores ao erário pelos interessados (peça 464, fls. 279/292). O entendimento foi seguido pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fl. 42/43).

---

independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Como bem destacado pela unidade técnica em sua instrução conclusiva (peça 464, fl. 280), a irregularidade não reside na possibilidade ou não da contratação dos serviços, mas na ausência de formalização de qualquer procedimento administrativo para que ela fosse realizada.

Sobre isso, o regulamento de contratações do Instituto prevê expressamente que as contratações de empresas prestadoras de serviços devem estar documentadas em processo administrativo interno próprio, facilitando o acompanhamento e controle dos órgãos de fiscalização (peça 44, fl. 5):

> **CAPÍTULO - 3 – DAS CONTRATAÇÕES DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS**
>
> **Artigo V - Da finalidade do regulamento de contratação de prestadores de serviços:**
>
> a) Para as finalidades deste Regulamento, considera-se empresas prestadoras de serviços, todas aquelas que forem contratadas para exercer suas respectivas atividades, direta ou indiretamente na execução dos Contratos de Gestão.
> b) Os processos de contratação de empresas prestadoras de serviços devem seguir as etapas do ***Artigo VI*** e avaliadas conforme estabelecido no ***Artigo VII***;
> c) Todos os processos de contratação de empresas prestadoras de serviços de que trata este regulamento, deve estar devidamente documentado em processo administrativo interno próprio, a fim de facilitar o acompanhamento, o controle e a fiscalização pelos órgãos competentes.

Outrossim, para realizar a contratação dos serviços terceirizados, deveria ser seguido o rito apresentado no “artigo VI” do regulamento de contratações da organização social (peça 44):

> a) Solicitação autorização de contratações, que demonstrem por escrito, pela direção da unidade, da necessidade da contratação de um determinado serviço, devendo mesma ser autorizada pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade;
>
> b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre valor aproximado do que se pretende adquirir serviço;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> c) Elaboração dos termos de referência ou das solicitações de orçamentos que definam os critérios de analise que serão seguidos conforme Artigo IV;
>
> d) Coleta das propostas apresentadas pelas empresas interessadas, nos termos desse regulamento, devendo todos os processos, obrigatoriamente respeitar número minimo de (três) cotações;
>
> e) Apuração da melhor oferta, através de avaliação das propostas apresentadas pelos fornecedores, levando em consideração os critérios estabelecidos no Artigo Artigo IX, item (c);
>
> f) Apuração da regularidade do fornecedor, através de análise da documentação apresentada pelos fornecedores nos termos do Artigo XIV deste Regulamento;
>
> g) Autorização de contratação, que deverá ser emitida pela direção da unidade;
>
> h) Emissão de ordem de contratação.

Ao realizar a análise dos fatos percebe-se que nenhum dos ritos apresentados foi seguido, descumprindo o previsto no regulamento próprio e no Contrato de Gestão n.º 495/2018 (peça 9), o qual em seu item “hh” previa o seguinte:

> “Obedecer ao regulamento próprio contendo o procedimento para a contratação de obras e serviços, compras e alienação e seleção de pessoal, atendendo aos princípios constitucionais da Administração Pública, bem como plano de cargos, salários e benefícios dos empregados da entidade”.

Igualmente, seu regulamento de contratações nem mesmo prevê a possibilidade de contratação emergencial ou inexigibilidade de licitação, inexistindo procedimento para esse tipo de contratação.

Mesmo que fosse o caso de realizar a contratação por inexigibilidade de licitação – conforme procedimento da Lei Federal n.º 8.666/93 (então vigente à época da contratação) – o Instituto deveria atentar-se aos requisitos da singularidade e notória especialização, previstos na legislação para realização de tal contratação, o que não foi realizado:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial
>
> II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;'

Destaco também o item 14, da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923, julgada pelo Supremo Tribunal Federal[51], no qual restou decidido que embora as organizações sociais estejam dispensadas de realizar o certame licitatório, devem seguir os princípios presentes no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal[52]:

> 14. As dispensas de licitação instituídas nos arts. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 12, §3º, da Lei nº 9.637/98 têm a finalidade que a doutrina contemporânea denomina de função regulatória da licitação, através da qual a licitação passa a ser também vista como mecanismo de indução de determinadas práticas sociais benéficas, fomentando a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais no campo dos serviços sociais. O afastamento do certame licitatório não exime, porém, o administrador público da observância dos princípios constitucionais, de modo que a contratação direta deve observar critérios objetivos e impessoais, com publicidade de forma a permitir o acesso a todos os interessados.

Para que seja comprovada a impessoalidade da contratação, deve ser realizada uma pesquisa de mercado, conforme mencionado nos precedentes do Tribunal de Contas da União[53], além da apresentação de justificativa para o preço praticado, em respeito ao princípio da economicidade e transparência, e conforme previsão do artigo 26, incisos II e III, da Lei Federal n.º 8.666/93[54].

---

[51] Disponível em < https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur334200/false > Acesso em 06/11/2024.

[52] **Art. 37**. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte

[53] Acórdão TCU 4984/2018 Primeira Câmara: Ainda que afastada a existência de sobrepreço ou superfaturamento, a **falta de pesquisa de mercado** no âmbito do processo de contratação direta representa **irregularidade grave**, por descumprimento ao art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993, sendo suficiente para a aplicação de multa pelo TCU (grifo nosso)

[54] **Art. 26**. Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Contudo, no caso em tela, a organização social deixou de apresentar procedimento administrativo relativo à contratação; o instrumento contratual pactuado; a justificativa para os preços praticados e para escolha da respectiva empresa, restando evidente a violação aos princípios basilares da administração pública, ao Contrato de Gestão n.º 495/2018 e ao seu próprio regulamento de contratações.

Portanto, entendo ser procedente o item e consequentemente **irregular** o achado.

No tocante à sugestão da unidade técnica, pela expedição de determinação ao Município de Curitiba, para que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, conforme mencionado anteriormente, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente para esta Corte extrapolar sua competência.

Em relação ao pedido de encaminhamento de cópia do feito para a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público e para o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Estado do Paraná, considerando o histórico de investigações relativas à organização social, com a finalidade de contribuir com a apuração dos fatos, entendo por acolher a sugestão da unidade técnica.

Com relação às sugestões de determinações ao Município de Curitiba, entendo que as recomendações lançadas ao longo desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**Da responsabilização pelo achado:**

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas, compreendo que deve ser aplicada a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[55], da Lei Orgânica desta Corte ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020).

---

III - justificativa do preço

[55] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Também deve ser imposta a restituição solidária de R$208.278,40 (duzentos e oito mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta centavos), pelo **Instituto Nacional de Ciências da Saúde** e **João Gilberto Rocha Gonçalez**, em decorrência da não comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados e o conseguinte pagamento de tais serviços.

Ainda, pela restituição solidária do valor de R$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), pelo **Instituto Nacional de Ciências da Saúde** e **Antônio Pereira de Souza Júnior**, diante da não comprovação da prestação dos serviços contratados e o conseguinte pagamento de tais serviços.

Por outro lado, em relação às multas proporcionais ao dano sugeridas pela unidade técnica, entendo por sua desnecessidade, já que a medida de restituição é suficiente e proporcional para reparar o dano identificado.

**H.3) Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa 3R Treinamento e Apoio Administrativo:**

Da análise do feito, observo que idêntica situação da narrada acima (item H.2) foi constatada na contratação da empresa 3R Treinamento e Apoio Administrativo, com diferença apenas no valor, na medida que foi pago à empresa o montante de R$ 15.500,00 (quinze mil e quinhentos reais) pelos mesmos serviços de contabilidade e recursos humanos.

Em relação à contratação analisada, novamente, a organização social deixou de apresentar procedimento administrativo relativo à contratação; o instrumento contratual pactuado; a justificativa para os preços praticado, para escolha da respectiva empresa, restando evidente a violação aos princípios basilares da administração pública, ao Contrato de Gestão n.º 495/2018 e ao seu próprio regulamento de contratações.

Igualmente, não foram apresentadas provas de que os serviços tenham sido prestados pela contratada, configurando em prejuízo ao erário.

Portanto, por idêntica fundamentação do item H.2, entendo ser procedente o item e consequentemente **irregular** o achado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Contudo, em relação às sugestões de encaminhamento de cópias do processo para entidades estaduais e expedição de determinações ao Município de Curitiba, por serem idênticas àquelas analisadas no item anterior, reitero o entendimento lançado no achado H.2.

**Da responsabilização pelo achado:**

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas, compreendo que deve ser aplicada a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica desta Corte ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), responsáveis pela contratação.

Também deve ser imposta a restituição solidária do valor de R$ 31.000,00 (trinta e um mil reais), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e Antônio Pereira de Souza Júnior, diante da não comprovação da prestação dos serviços contratados e o conseguinte pagamento de tais serviços.

Por outro lado, em relação às multas proporcionais ao dano sugeridas pela unidade técnica, entendo por sua desnecessidade, já que a medida de restituição é suficiente e proporcional para reparar o dano identificado.

**H.4) Contratação e pagamentos irregulares à Correa Ribeiro & Braga Sociedade de Advogados, para prestar serviços advocatícios:**

Da análise do processo, observo que a mesma situação narrada no item H.2 foi constatada na contratação da empresa Correa Ribeiro & Braga Sociedade de Advogados, para prestação de serviços advocatícios.

Em relação a defesa apresentada, reitero que a irregularidade não versa sobre a possibilidade ou não da referida contratação, mas na ausência de formalização de qualquer procedimento administrativo para o referido ajuste.

Neste sentido, assim como constatado nos itens anteriores, a organização social deixou de apresentar procedimento administrativo relativo à contratação; o instrumento contratual pactuado; a justificativa para os preços praticados, para escolha da respectiva empresa, restando evidente a violação aos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

princípios basilares da Administração Pública, ao Contrato de Gestão n.º 495/2018 e ao seu próprio regulamento de contratações.

Por outro lado, entendo que a configuração de danos ao erário não restou plenamente comprovada, pois corroboro com o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal, de que os e-mails de orientação do escritório ao gerente administrativo da unidade de pronto atendimento, anexados junto à peça n.° 435, constituem indícios de que os serviços foram efetivamente prestados pela contratada.

Portanto, pelas irregularidades identificadas e tendo como mesma fundamentação os argumentos lançados no item H.2, entendo ser parcialmente procedente o item, com consequente **irregularidade** do achado.

Em relação às sugestões de encaminhamento de cópias do processo para entidades estaduais e expedição de determinações ao Município de Curitiba, por serem idênticas àquelas analisadas no item anterior, reitero o entendimento lançado no achado H.2.

**Da responsabilização pelo achado:**

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas, compreendo que deve ser aplicada a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Orgânica desta Corte ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez (Diretor Geral de 24/01/2016 até 23/01/2020) e ao Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), responsáveis pela contratação.

**I) ACHADO 9: IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO E NOS PAGAMENTOS DOS SERVIÇOS DE LAVANDERIA:**

A proposta de tomada de contas extraordinária apontou que o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou a contratação das empresas Biolimp Serviços Especializados de Higienização Têxtil Eireli EPP e Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME, para a prestação dos serviços de lavanderia, as quais apresentaram as seguintes irregularidades, cuja análise será realizada individualmente:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

1) Ausência de prévia Pesquisa de Mercado para a contratação, em descumprimento ao Regulamento de Contratações do INCS;

2) Realização de sessão presencial da licitação em Sorocaba/SP, para a prestação de serviços de lavanderia para a UPA que fica localizada em Curitiba;

3) Contratação baseada em apenas uma proposta, em descumprimento ao Regulamento de Contratações do INCS;

4) Irregular cessão parcial do contrato para empresa de Sorocaba/SP, mesma cidade em que fica a sede do INCS;

5) Pagamentos Irregulares dos serviços de lavanderia com base em notas fiscais que continham a discriminação dos serviços como sendo “consultoria em gestão empresarial”;

6) Sobrepreço na contratação.

**I.1) Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação, em descumprimento ao regulamento de contratações da organização social**:

No processo licitatório para contratação dos serviços de lavanderia, estabelecido o valor máximo de R$7,66 (sete reais e sessenta e seis centavos) por quilo de roupa lavada, sem que tenha sido realizada pesquisa de mercado.

No contraditório apresentado pelos interessados (peça 420 fls. 65/66), suscintamente, sustentado que a justificativa da contratação é clara, na medida que a unidade de pronto atendimento demanda enxoval e necessita dos serviços de higienização. Assim, seria uma contratação comum entre unidades de saúde. Quantos aos valores praticados, argumentou que a auditoria ignorou aspectos mercadológicos em sua alegação de sobrepreço, limitando-se a mera comparação de valores.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do achado, com expedição de determinações à municipalidade (peça 464, fls. 306/309), entendimento que foi seguido pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fls. 46/47).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

O regulamento de contratações do Instituto previa expressamente a necessidade de pesquisa de mercado como uma das etapas para contratação de empresas prestadoras de serviços (peça 44, fl. 6):

> pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade;
> b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre o valor aproximado do que se pretende adquirir o serviço;
> c) Elaboração dos termos de referência ou das solicitações de orçamentos que definam os critérios de analise que serão

A pesquisa de mercado é fator primordial para o planejamento adequado das contratações com recursos públicos. Conforme citado anteriormente, destaco que Maria Sylvia Zanella Di Pietro[56] enfatiza que o planejamento adequado das contratações públicas busca evitar possíveis ineficiências e gastos desnecessários, assegurando que o interesse público seja protegido e que os recursos públicos sejam aplicados de forma a maximizar os benefícios e minimizar os custos.

Sobre isso, embora a organização social sustente que houve a necessidade de contratação, não apresentou qualquer documento que comprove a realização de pesquisa de mercado para pautar os valores praticados.

A ausência de pesquisa de mercado sólida e transparente prejudica a economicidade, princípio basilar da administração pública, pois compromete a obtenção da proposta mais vantajosa.

Outrossim, conforme também já foi enfatizado nesta proposta de voto, o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923, firmou o entendimento de que os contratos a serem celebrados pela organização social com terceiros, com uso de recursos públicos, devem ser conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, observando os princípios constitucionais previstos para Administração Pública e em seu próprio regulamento de contratações, o que não ocorreu no caso em tela.

[56] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Portanto, compreendo que deve ser julgado procedente o achado, com consequente **irregularidade** do item.

Com relação às determinações ao município, sugeridas pela unidade técnica, compreendo que as recomendações lançadas no decorrer desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**I.2) Realização de sessão presencial da licitação no Estado de São Paulo, para a prestação de serviços que seriam prestados no Município de Curitiba:**

De acordo com o contido nos autos, o termo de referência para a contratação dos serviços de lavanderia previa o prazo de um único dia para apresentação das propostas, bem como deviam ser apresentadas no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo, quando estes serviços seriam prestados neste Município de Curitiba.

Na defesa apresentada pelas partes, em resumo, os interessados relataram que havia outras formas de participar da licitação e que não teriam instalações físicas nesta municipalidade.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do achado, com expedição de recomendações e determinações ao Município de Curitiba (peça 464, fls. 310/324).

O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da unidade técnica (peça 475, fls. 47/48).

Inicialmente, é importante apontar – conforme destacado pela unidade técnica – que não há provas de que tenha havido a publicação do aviso de licitação, inexistindo previsão desta etapa no regulamento de contratações da organização social, o que ofende ao princípio da publicidade.

Outrossim, é possível observar que houve a previsão de apenas 01 (um) dia para apresentação das propostas – frente a falta de previsão de prazo mínimo no regulamento de contratações – o que não é razoável, na medida que prejudica a economicidade e a ampla concorrência do certame:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**7. ORIENTAÇÕES GERAIS PARA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA:**

7.1. Os orçamentos devem ser apresentados até o dia 27 de junho de 2018, na sede do INCS, situada a rua Emigdia Campolim, nº 131, Parque Campolim, Sorocaba – SP, CEP: 18055-490.

7.2. A proposta deverá ter validade de 90 (noventa) dias;

**8. CONDIÇÕES:**

8.1. As propostas deverão ser apresentadas em consonância com o modelo anexo a este termo de referência.

8.2. As participantes aceitam desde já as condições previstas no presente Termo de Referência.

Sorocaba-SP, dia 25 de junho de 2018.

Outrossim, previsto que a sessão de licitação aconteceria presencialmente no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo, quando a prestação dos serviços ocorreria nesta cidade de Curitiba, o que afronta o princípio da eficiência, princípio basilar da Administração Pública, que deveria ser observado pela organização social, em conformidade com o entendimento firmado na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923. Além disso, também prejudicou a ampla concorrência.

Isso resta evidente quando se observa que a empresa contratada foi a única a apresentar cotação de preços ao Instituto. O fato desta empresa ser do Município de Pinhais não afasta o entendimento de irregularidade.

Outrossim, destaco que a orientação deste Tribunal de Contas (Acórdão n.° 2.605/18 - Consulta n.° 800.781/17) é no sentido de que o pregão deverá ocorrer preferencialmente pela forma eletrônica, devendo ser justificada sua não adoção, o que também não ocorreu no caso em tela.

Neste contexto, entendo que deve ser julgado procedente o achado, com consequente **irregularidade** do item.

No tocante à sugestão da unidade técnica para que seja determinado ao município que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, conforme já destacado nos demais achados,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente para que esta Corte extrapole sua competência.

Com relação às determinações ao município, sugeridas pela unidade técnica, compreendo que as recomendações lançadas no decorrer desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

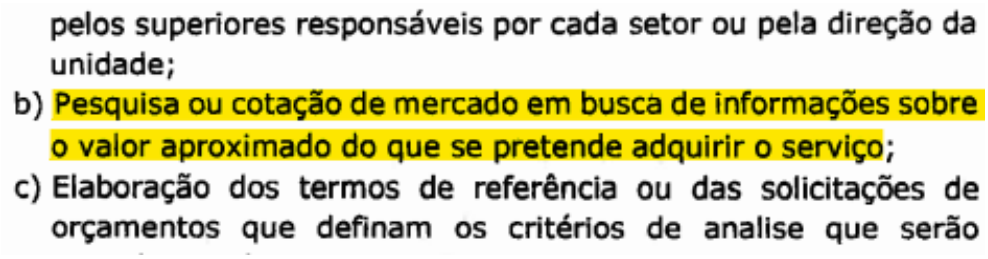
**I.3) Contratação baseada em apenas uma proposta, em descumprimento ao regulamento de contratações da organização social:**

De acordo com a proposta de tomada de contas extraordinária, a contratação da empresa para prestação de serviços de lavanderia estaria baseada em uma única proposta de preços, contrariando o artigo 6º, "D", do seu regulamento de contratações.

Neste tocante, não houve apresentação de defesa específica por parte dos interessados.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do item, com expedição de determinações à municipalidade (peça 464, fls. 325/329), o que foi seguido pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fl. 49).

Conforme mencionado no item I.1, o regulamento de contratações do instituto previa expressamente a necessidade de cotação de mercado como uma das etapas para contratação de empresas prestadoras de serviços (peça 44, fl. 6):


pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade;
b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre o valor aproximado do que se pretende adquirir o serviço;
c) Elaboração dos termos de referência ou das solicitações de orçamentos que definam os critérios de analise que serão

De igual forma, previa expressa e obrigatoriamente a necessidade de que fosse respeitado o número mínimo de 3 (três) cotações:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

d) Coleta das propostas apresentadas pelas empresas interessadas, nos termos desse regulamento, devendo todos os processos, obrigatoriamente respeitar o número mínimo de 3 (três) cotações;
e) Apuração da melhor oferta, através de avaliação das propostas apresentadas pelos fornecedores, levando em consideração os critérios estabelecidos no ***Artigo X*** e ***Artigo IX,*** *item* ***(c);***

Neste sentido, cumpre destacar que conforme informação prestada pelo próprio Instituto, tais serviços são comumente contratados por unidades de saúde, não sendo plausível, nem mesmo razoável, que só tenha sido baseado em 01 (uma) única cotação de preços.

Isso se deve, principalmente, em face da irregularidade analisada no item anterior, na qual restou constatado que a apresentação das propostas das empresas interessadas deveria ocorrer no Estado de São Paulo.

Por essa razão, também compreendo pela **irregularidade** do item.

Em relação à sugestão da unidade técnica para que seja determinado ao município que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, conforme já destacado nos demais achados, compreendo que não há razão suficiente para que este Tribunal extrapole o poder discricionário do Poder Executivo Municipal.

Com relação às determinações ao município, sugeridas pela unidade técnica, compreendo que as recomendações lançadas no decorrer desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**I.4) Irregular cessão parcial do contrato para empresa do Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo:**

Consta do feito que, logo após a licitação que consagrou vencedora a empresa Biolimp Serviços Especializados de Higienização Têxtil Eireli EPP, para prestação dos serviços de lavanderia, parte do contrato foi repassado para empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME, com sede no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Sobre o achado não foi apresentada defesa, assim como não foi encontrada justificativa no feito para a cessão parcial do contrato.

Como destacado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 464, fl. 330/331), também não foi encontrada documentação que comprove a regularidade da empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME ou assinatura da referida empresa no contrato de cessão (peça 71, fl. 19):


Sorocaba/SP, 30 de julho de 2018.

INCS – INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
CONTRATANTE

BIOLIMP SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE HIGIENIZAÇÃO TÊXTIL EIRELI EPP
CONTRATADA-CEDENTE

BESTSELLER PREMIUM GESTÃO TEXTIL E OUTSOURSING LTDA – ME CONTRATADA-CESSIONÁRIA

Neste contexto, frente a inexistência de justificativa para cessão de parte dos serviços licitados para terceira empresa, corroboro com o entendimento técnico e ministerial, pela **irregularidade** do achado.

Quanto à sugestão de determinação ao município, para desclassificar o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, reitero o entendimento de não justificativa suficiente para que esta Corte extrapole a competência do Poder Executivo Municipal.

Com relação às determinações ao município, sugeridas pela unidade técnica, compreendo que as recomendações lançadas no decorrer desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**I.5) Pagamentos irregulares à empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME:**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

De acordo com o contido na proposta desta tomada de contas, o Instituto efetuava pagamentos à empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME com base em notas fiscais cuja descrição era "*serviços prestados de consultoria em gestão empresarial*", quando os serviços contratados eram a prestação de serviços de lavanderia e locação de enxoval.

Não foi apresentado contraditório em relação ao apontamento desta irregularidade.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela irregularidade do item, com expedição de determinações ao município (peça 464, fls. 334/337), o que foi corroborado pelo Ministério Público de Contas (peça 475, fls. 50/51).

Da análise das diversas notas fiscais anexadas junto à peça n.° 66, é possível identificar que a descrição dos serviços prestados está nomeada como consultoria de gestão empresarial:

**Prefeitura de Sorocaba**
**SECRETARIA DA FAZENDA**
**NOTA FISCAL DE SERVIÇOS ELETRÔNICA - NFSe**

Número da Nota: **00000011**
Data e Hora de Emissão: **14/11/2018 15:08:32**
Código de Verificação: **1cde59c1**

**PRESTADOR DE SERVIÇOS**
Nome/Razão Social: **BESTSELLER PREMIUM GESTAO TEXTIL E OUTSOURCING LTDA - ME**
CPF/CNPJ: **08.983.688/0001-89** Inscrição Municipal : **000315739**
Endereço: **RUA GOIACOZ, Nº172 - VILA ODIM - CEP:18090-590**
Município: **SOROCABA** UF: **SP**

**TOMADOR DE SERVIÇOS**
Nome/Razão Social: **INCS - INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE**
CPF/CNPJ: **09.268.215/0014-87**
Endereço: **RUA SENADOR ACCIOLY FILHO, Nº3300 - BAIRRO CIDADE INDUSTRIAL - CEP:81350-200**
Município: **CURITIBA** UF: **PR** E-mail: **cbn.neto@gmail.com**

**DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS**

**Descrição:**
SERVIÇOS PRESTADOS NA UPA CIC, INCS - INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE, RUA SENADOR ACCIOLY FILHO, Nº 3300, BAIRRO: CIDADE INDUSTRIAL, CURITIBA/PR, CEP: 81.350-200, CNPJ: 09.268.215/0014-87, CONFORME CONTRATO DE GESTÃO ENTRE INCS E P.M. DE CURITIBA/PR, SOB Nº 495/2018.
VENCIMENTO: CONTRA APRESENTAÇÃO
DADOS PARA DEPÓSITO BANCÁRIO: BANCO BRADESCO AGÊNCIA: 2709 CONTA CORRENTE: 13380-0 BESTSELLER PREMIUM GESTÃO TÊXTIL E OUTSOURCING LTDA
CNPJ: 08.983.688/0001-89
SERVIÇOS PRESTADOS PELO SÓCIO DA EMPRESA, SEM O CONCURSO DE EMPREGADOS E/OU CONTRIBUINTES INDIVIDUAIS.
VALOR APROXIMADO DOS TRIBUTOS DESTA NFSE: 15,50% - R$ 1.071,41

| Tributável | Item | Qtde | Unitário R$ | Total R$ |
|---|---|---|---|---|
| SIM | SERVIÇOS PRESTADOS DE CONSULTORIA EM GESTÃO EMPRESARIAL | 1 | 6912,3 | 6.912,30 |

Contudo, o serviço contratado era o de fornecimento de enxoval e serviços acessórios (peça 71, fl. 16):

**CLÁUSULA PRIMEIRA – Do Objeto**

O presente CONTRATO tem por objeto a prestação, pela BESTSELLER ao CLIENTE, de serviço de locação de enxoval e serviços acessórios, doravante denominado simplesmente "LOCAÇÃO".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Neste sentido, considerando que não foi apresentada argumentação ou documento probatório que demonstre que os pagamentos foram efetuados de forma regular, corroboro com o entendimento técnico e ministerial, de que o achado é **irregular**.

**I.6) Sobrepreço na contratação.**

De acordo com o contido nos autos, entre 15 de agosto de 2018 e 08 de agosto de 2019, os serviços de lavanderia foram contratados em R$ 7,30 (sete reais e trinta centavos) por quilo de roupa lavada. Contudo, em pesquisa de mercado restou demonstrado que o valor médio do quilo era de R$ 4,60 (quatro reais e sessenta centavos). Desta forma, haveria um sobrepreço de R$ 83.373,21 (oitenta e três mil, trezentos e setenta e três reais e vinte e um centavos).

No contraditório apresentado pelos interessados (peça 420, fl. 66), sustentam que as comparações de valores realizadas pela auditoria são absolutamente simplistas, ignorando questões contratuais e mercadológicas. Outrossim, com a posterior mudança da empresa Biolimp Serviços Especializados de Higienização Têxtil Eireli EPP para empresa L'acqua Lavanderia Ltda, restaria demonstrado que a organização social tinha compromisso com a busca de valores melhores para prestação dos serviços.

A Coordenadoria de Gestão Municipal compreendeu pela existência de sobrepreço na contratação, razão pela qual se manifestou pela restituição de valores ao erário. O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento técnico.

Conforme destacado pela unidade técnica, a auditoria demonstrou que os preços praticados na contratação da Biolimp Serviços Especializados de Higienização Têxtil Eireli EPP estavam muito acima daqueles praticados no mercado:

| CONTRATAÇÃO | PREÇO POR QUILO |
|---|---|
| INCS | 7,30 |
| Município de São José dos Pinhais | 4,60 |
| Estado de São Paulo | 3,91 |
| Município de Curitiba | 3,83 |

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Neste sentido, é possível identificar uma diferença de 58,7% (cinquenta e oito vírgula sete por cento) no referido contrato. Embora a defesa afirme que inexistiu sobrepreço e que o cálculo realizado pelos auditores é demasiadamente simplista, deixou de demonstrar documentalmente que os valores praticados estavam corretos, limitando-se meramente a argumentar em sentido contrário.

A distância entre a unidade de pronto atendimento e o local onde seria lavada a roupa também não justifica a grande diferença de preços identificada, pois é de apenas 05 (cinco) quilômetros a diferença entre o contrato analisado e o contrato utilizado como referência na defesa.

O contrato firmado posteriormente entre o Instituto e a empresa L'acqua Lavanderia Ltda deixa o sobrepreço ainda mais evidente, quando se observa que o preço pago por quilo de roupa lavada foi de R$ 4,12 (quatro reais e doze centavos), o que corresponde à 56,44% (cinquenta e seis vírgula quarenta e quatro por cento) do valor do contrato com a empresa Biolimp.

Sobre isso, destaco que contrariamente ao afirmado pela defesa, o novo contrato se deu diante da inexecução dos serviços pela empresa contratada e não porque houve uma nova busca por valores melhores.

Chama atenção ainda, como muito bem destacado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, o fato de que o termo de referência aponta divergência entre o valor numérico e por extenso:

> **4. DO VALOR:**
>
> 4.1. O valor máximo é R$ 7,66 (Cinco Reais), por quilo de roupa a ser lavada/higienizada.
> 4.2. O consumo médio esperado é em torno de 3.000 kilos de roupa suja.

Essa incorreção parece transcender o mero erro de digitação, sobretudo quando observado que o valor efetivamente contratado (R$ 7,30), com o montante de R$ 5,00 (cinco reais) por quilo – que estaria mais próximo da realidade mercadológica – apresenta uma diferença de R$ 2,30 (dois reais e trinta centavos),

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

valor muito próximo daquele repassado à empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME, empresa localizada no Estado de São Paulo, cuja regularidade e execução dos serviços não foi comprovada.

Também é digno de nota o fato de que não há identificação do sócio administrador da Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME nos documentos anexados, a qual encerrou suas atividades, coincidentemente ou não, no mesmo mês do afastamento de João Gilberto Rocha Gonçalez do cargo de diretor da organização social.

Esse fato, somado à todas as demais irregularidades identificadas anteriormente, deixa muito claro o sobrepreço praticado no contrato, de modo que corroboro com o entendimento técnico de que o achado é **irregular** e que os valores indevidamente cobrados devem ser ressarcidos aos cofres do Município de Curitiba.

Sendo assim, deve ser imposta a restituição solidária de **R$ 83.373,21** (oitenta e três mil, trezentos e setenta e três reais e vinte e um centavos) aos cofres municipais, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em razão do sobrepreço apurado na contratação dos serviços de lavanderia, durante o período de agosto de 2018 até agosto de 2019.

Outrossim, em face de todas as irregularidades narradas neste achado 9, corroboro com o entendimento técnico, de que também deve ser aplicada a multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”[57], da Lei Orgânica desta Corte aos responsáveis, por ser medida proporcional e razoável frente as irregularidades identificadas.

Por outro lado, em relação às multas proporcionais ao dano sugeridas pela unidade técnica, entendo por sua desnecessidade, já que a medida de restituição é suficiente e proporcional para reparar o dano identificado.

Quanto ao pedido de nova fiscalização deste Tribunal das contratações efetuadas pela organização social até o fim do contrato, destaco que por meu Despacho n.° 900/24 (peça 467), já determinei o encaminhamento à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para avaliar, dentro do regular exercício de suas atribuições previstas no artigo 151-A, inciso I , do Regimento Interno, a pertinência de eventual fiscalização em relação as contratações efetuadas pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde de julho de 2020 até meados do ano de 2022.

Em relação ao pedido de encaminhamento cautelar do feito para a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público e para o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Estado do Paraná, a sugestão foi acolhida quando na análise de achados anteriores.

**J) ACHADO 10: IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE GESTÃO LOGÍSTICA COM A EMPRESA INTEGRA:**

De acordo com o contido no processo, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou a contratação dos serviços de gestão logística da empresa Integra Logística em Gestão de Saúde Eireli – ME, na qual foram observadas as seguintes irregularidades, as quais serão analisadas individualmente:

1) Ausência de justificativa para a terceirização do serviço;

2) Ausência de prévia Pesquisa de Mercado para a contratação, em descumprimento ao Regulamento de Contratações do INCS;

3) Realização de sessão presencial da licitação em Sorocaba/SP, para a prestação de serviços para a UPA que fica em Curitiba;

4) Relação de parentesco entre Diretor do INCS e procurador da empresa contratada;

5) Sobrepreço na contratação.

1) Ausência de justificativa para a terceirização do serviço;

**J.1) Ausência de justificativa para terceirização do serviço de logística:**

[57] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

De acordo com o contido nos autos, o Instituto Nacional de Ciências da Saúde realizou a terceirização dos serviços de logística, sem apresentar motivação ou justificativa, em descumprimento de seu próprio regulamento de contratações.

No seu contraditório, os interessados retomaram o argumento quanto à possibilidade de terceirização pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e que a terceirização do serviço estava prevista no plano de trabalho do contrato de gestão.

Sobre este item, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela improcedência do achado, por compreender que a prestação deste serviço era elementar (peça 464, fls. 283/284). O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento técnico (peça 475, fls. 58/59).

Conforme pontuado em achados anteriores, a questão a ser debatida não diz respeito à possibilidade ou não da terceirização dos serviços pela organização social, mas como essas contratações estavam sendo realizadas.

No caso em tela, corroboro com o entendimento técnico, de que a contratação do serviço de logística de farmácia e almoxarifado era de suma importância para execução do contrato, assim como estava prevista no plano de trabalho (peça 72 e 423, fl. 645):

> **1. OBJETO**
>
> **LOTE UNICO – SERVIÇOS DE GESTÃO E LOGÍSTICA DE FARMÁCIA E ALMOXARIFADO**
>
> 1.1. Serviço de Gestão de Logistica de Farmacia e Almoxarifado; Gestão e Execução de Processos de Compra.
> 1.2. Os serviços deverá ser executados com equipe técnica minimamente composta definida no item 2.3.

(peça 72)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

> Os demais profissionais de apoio, necessários ao completo funcionamento da UPA CIC, serão contratados através das empresas terceirizadas em suas respectivas áreas de atuação, tais como:
>
> - Serviços de Nutrição e Dietética dos pacientes, alimentação dos colaboradores diretos, indiretos e da Base Descentralizada do SAMU;
> - Serviços de Remoção e Transporte de Pacientes;
> - Serviços de Exames de Imagem e Especializados;
> - Serviços de Logística em Farmácia e Almoxarifado;
> - Serviços de Tecnologia de Informação (TI);
> - Serviços de Limpeza e Higienização;
> - Serviços de Dedetização, Desratização e Eliminação de Pragas;
> - Serviços de Limpeza de Esgoto, Caixa d'Água e Análise da Água;
> - Serviços de Manutenção e Reposição de Filtros HEPA – Isolamentos;

(peça 423, fl. 645)

Portanto, compreendo que deve ser julgado **improcedente** o item, com consequente regularidade deste achado.

**J.2) Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação, em descumprimento ao regulamento de contratações:**

De acordo com a proposta da tomada de contas extraordinária, o Instituto realizou procedimento licitatório para contratação do serviço de logística, pelo valor máximo de R$ 89.500,00 (oitenta e nove mil e quinhentos reais) por mês, sem realizar prévia pesquisa de mercado.

Não foi apresentado contraditório de forma específica em relação ao achado.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela procedência do achado, com consequente irregularidade do item e expedição de determinações ao município (peça 464, fls. 393/394), entendimento que foi seguido pelo Ministério Público de Contas (pela 475, fl. 59).

Conforme já mencionado anteriormente, o regulamento de contratações da organização social previa expressamente a necessidade de pesquisa de mercado como uma das etapas para contratação de empresas prestadoras de serviços (peça 44, fl. 6):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

pelos superiores responsáveis por cada setor ou pela direção da unidade;
b) Pesquisa ou cotação de mercado em busca de informações sobre o valor aproximado do que se pretende adquirir o serviço;
c) Elaboração dos termos de referência ou das solicitações de orçamentos que definam os critérios de analise que serão

A pesquisa de mercado é fator primordial para o planejamento adequado das contratações com recursos públicos e como destacado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro[58], o planejamento adequado das contratações públicas busca evitar possíveis ineficiências e gastos desnecessários, assegurando que o interesse público seja protegido e que os recursos públicos sejam aplicados de forma a maximizar os benefícios e minimizar os custos.

Contudo, no caso em análise, não foram apresentados quaisquer documentos ou provas que demonstrem a prévia realização de pesquisa de mercado para pautar os valores praticados.

A ausência de pesquisa de mercado sólida e transparente prejudica a economicidade, princípio basilar da administração pública, pois compromete a obtenção da proposta mais vantajosa.

Conforme já mencionado, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923, o Supremo Tribunal Federal compreendeu que os contratos a serem celebrados pela organização social com terceiros, com uso de recursos públicos, devem observar os princípios constitucionais previstos para Administração Pública e em seu próprio regulamento de contratações, o que não ocorreu no caso em tela.

Portanto, compreendo que deve ser julgado procedente o achado, com consequente **irregularidade** do item.

Com relação às determinações ao município, sugeridas pela unidade técnica, as recomendações lançadas no decorrer desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

[58] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2020

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**J.3) Realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo:**

De acordo com o contido nos autos, o termo de referência previa que as propostas para a prestação de serviços de logística deveriam ser apresentadas no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo, quando os serviços seriam prestados neste Município de Curitiba, o que culminou em prejuízo para competitividade.

Na defesa apresentada pelas partes, em resumo, os interessados relataram que havia outras formas de participar da licitação e que não teriam instalações físicas nesta municipalidade.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por entender que houve prejuízo para competitividade, se manifestou pela irregularidade do achado, com expedição de recomendações e determinações ao Município de Curitiba (peça 464, fls. 398/324). O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento da unidade técnica (peça 475, fls. 60/62).

Inicialmente, é importante destacar – conforme enfatizado pela unidade técnica – que não há provas de que tenha havido a publicação do aviso de licitação, inexistindo previsão desta etapa no regulamento de contratações da organização social, o que ofende ao princípio da publicidade.

É possível observar que houve a previsão de apenas 01 (um) dia para apresentação das propostas – frente a falta de previsão de prazo mínimo no regulamento de contratações – o que não é razoável, na medida que prejudica a economicidade e a ampla concorrência do certame:

**5. ORIENTAÇÕES GERAIS PARA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA:**

5.1. Os orçamentos devem ser apresentados até o dia 27 de junho de 2018, na sede do INCS, situada a rua Emigdia Campolim, nº 131, Parque Campolim, Sorocaba – SP, CEP: 18055-490.

5.2. As partes aceitam desde já as condições previstas no presente Termo de Refêrencia.

Curitiba, dia 25 de junho de 2018.

**INCS – INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE**
**João Gilberto Rocha Gonçales**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Outrossim, previsto que a sessão presencial de licitação aconteceria no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo, quando a prestação dos serviços ocorreria nesta cidade de Curitiba, o que afronta o princípio da eficiência, princípio basilar da administração pública, que deveria ser observado pela organização social, em conformidade com o entendimento firmado na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.° 1.923.

Isso certamente prejudicou a ampla concorrência e a melhor proposta de preços, quando se observa que nenhuma empresa de Curitiba ou mesmo do Estado do Paraná participaram do certame.

Sobre isso, também destaco que a orientação deste Tribunal de Contas (Acórdão n.° 2.605/18 - Consulta n.° 800.781/17) é no sentido de que o pregão deverá ocorrer preferencialmente pela forma eletrônica, devendo ser justificada sua não adoção, o que também não ocorreu no caso em tela.

Portanto, sigo o entendimento técnico e ministerial, de que é procedente o achado, com consequente **irregularidade** do item.

Em relação à sugestão de expedição de determinação ao município, para que desclassifique o Instituto Nacional de Ciências da Saúde como organização social, conforme já destacado nos demais achados, compreendo que essa possibilidade está dentro do poder discricionário do Poder Executivo municipal, inexistindo neste feito a apresentação de justificativa suficiente e apropriada para que esta Corte extrapole sua competência.

Com relação às determinações ao município, sugeridas pela unidade técnica, compreendo que as recomendações lançadas no decorrer desta proposta de voto são suficientes e adequadas para prevenir novas irregularidades desta natureza.

**J.4) Relação de parentesco entre diretor do Instituto e procurador da empresa contratada:**

De acordo com o contido na tomada de contas extraordinária, o procurador da empresa contratada é João Gilberto Rocha Gonçalez Filho, filho do então Diretor da organização social, João Gilberto Rocha Gonçalez. A irregularidade

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

estaria pautada na alegação de que o primeiro era o verdadeiro operador financeiro da Integra.

No contraditório apresentado, argumentam que embora exista a procuração, não restou comprovado o vínculo da empresa com o diretor do Instituto, o qual não teria recebido qualquer benefício com a contratação da Integra. Outrossim, os atos do procedimento licitatório foram praticados por Yuri Gorski de Campos Malta, proprietário da empresa.

A Coordenadoria de Gestão Municipal se manifestou pela improcedência do achado, por entender que a irregularidade não restou suficientemente comprovada. Contudo, se manifestou pelo encaminhamento de cópia do feito para à Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público e ao Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (peça 464, fls. 373/376).

O Ministério Público de Contas seguiu o entendimento técnico pela improcedência do achado e pelo encaminhamento de cópia do feito para as entidades estaduais apontadas (peça 475, fls. 57/58).

Da análise do processo, embora exista documento que constitui como procurador da empresa João Gilberto Rocha Gonçalez Filho (peça 74), corroboro com o entendimento técnico, de que não restou suficientemente demonstrado no feito que o interessado era o verdadeiro operador financeiro da empresa Integra. De igual modo, não restou comprovado que tenha de alguma forma contribuído para as irregularidades identificadas nos itens anteriores.

Outrossim, procede o argumento de que todos os atos do processo licitatório foram praticados pelo proprietário da empresa, Yuri Gorski de Campos Malta (peça 72), assim como a declaração de indicação dos empregados da empresa e demais documentos anexados também são por ele assinados (peças 74/75).

Neste sentido, frente à ausência de prova suficiente para demonstrar a irregularidade, compreendo pela **improcedência** do achado, com consequente regularidade do item.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Em relação ao pedido de encaminhamento cautelar do feito para a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público e para o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Estado do Paraná, ressalto que a sugestão foi acolhida em achados anteriores.

**J.5) Sobrepreço na contratação:**

Da análise do feito, observo que foi apontado um prejuízo ao erário municipal no montante de R$ 753.985,48 (setecentos e cinquenta e três mil, novecentos e oitenta e cinco reais e quarenta e oito centavos), diante de sobrepreço na contratação da empresa Integra Logística em Gestão de Saúde Eireli – ME:

| RESUMO - AGOSTO DE 2018 A JUNHO DE 2020 | | | |
|---|---|---|---|
| Período de execução contratual | Cálculo do superfaturamento | | |
| | Mensal | nº de meses | Total |
| Agosto de 2018 a Abril de 2019 | 35.824,96 | 8 | 286.599,68 |
| Maio de 2019 a Junho de 2020 | 33.384,70 | 14 | 467.385,80 |
| **Total** | | | **753.985,48** |

No contraditório apresentado pelo Instituto, por João Gilberto Rocha Gonçalez e por Antônio Pereira de Souza Júnior (peça 420, fls. 72/74), ressaltam a possibilidade da terceirização dos serviços de logística e que o sobrepreço alegado tem como fundamento comparativos que não se enquadram no caso da unidade de pronto atendimento analisada.

Argumentam que os valores praticados não extrapolam as rubricas contratuais, observa as definições do plano de trabalho e as obrigações assumidas no contrato de gestão.

O interessado João Gilberto Rocha Gonçalez Filho não foi citado no processo.

A empresa Integra Logística em Gestão de Saúde Eireli – ME e Yuri Gorski de Campos Malta, em seu contraditório (peça 169), afirmaram que inexistiu

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

sobrepreço na contratação dos serviços, havendo em verdade uma inexatidão dos cálculos apresentados no relatório de auditoria.

Isso porque, além da equipe técnica ter trabalhado presencialmente na unidade de saúde, também existia toda uma estrutura para a prestação dos serviços de logística e gestão para aquisição dos materiais médico-hospitalares. Assim, sustentam que não foi considerado pela auditoria o real objeto contratado, estando a planilha de sobrepreço equivocada, pois os custos indiretos não foram de apenas 5% (cinco por cento).

A Coordenadoria de Gestão Municipal compreendeu que a defesa não apresentou documentação capaz de demonstrar a compatibilidade dos preços cobrados frente ao mercado, manifestando-se pela irregularidade do achado, com restituição de valores aos cofres municipais e aplicação de multas administrativas aos responsáveis (peça 464, fls. 376/401).

O Ministério Público de Contas corroborou com o entendimento técnico pela irregularidade do achado, devolução de valores ao erário e aplicação de multas administrativas aos responsáveis (peça 475, fls. 60/61).

No presente achado, o cálculo do dano ao erário – contrariamente àquele do achado 5 – foi demonstrado por meio do cálculo de planilha de custos e formação de preços (conforme tabela de peça 78).

Em relação ao fundamento de que comparativos da auditoria não se enquadrariam no caso da unidade de saúde e que seus custos seriam absolutamente inferiores ao de outras unidades de pronto atendimento, vislumbra-se que, assim como observado em outros achados, a argumentação não está acompanhada de documentos que demonstrem que as contratações dos serviços de logística eram compatíveis com aqueles praticados no mercado.

Outrossim, embora os valores estejam dentro da estimativa prevista no plano de trabalho, não há demonstrativo que indique que o valor praticado era o melhor preço possível para contratação, sobretudo porque ela foi realizada sem a obrigatória pesquisa de mercado, cuja irregularidade foi observada anteriormente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Quanto ao mapa de preços anexado pelo Instituto Nacional de Ciências Sociais junto à peça 429, folha 04, conforme já analisado anteriormente, além de não ter sido juntado ao processo de contratação, este carece de autenticidade.

Isso porque, além de não estarem assinados, nomeiam como Diretor Administrativo-Financeiro a pessoa de Rafael de Mari Santos, que assumiu esse cargo apenas no dia 24 de janeiro de 2020 (peça 15, fl. 5), enquanto no período no qual foi supostamente formulado o documento, a diretoria administrativa e financeira estava designada à Aline Simone Costa e ao Thiago Lencki Rocha (peça 282, fl. 49).

Quanto aos demais serviços que a empresa prestaria em favor da organização social, vejamos a previsão do termo de referência e da proposta apresentada pela contratada (peça 72):

**1. OBJETO**

**LOTE UNICO – SERVIÇOS DE GESTÃO E LOGÍSTICA DE FARMÁCIA E ALMOXARIFADO**

1.1. Serviço de Gestão de Logistica de Farmacia e Almoxarifado; Gestão e Execução de Processos de Compra.
1.2. Os serviços deverá ser executados com equipe técnica minimamente composta definida no item 2.3.

(peça 72, fl. 2)

Ao INCS – Instituto Nacional de Ciências da Saúde
Ao Sr. João Gilberto Rocha Gonçalez

**Integra Logistica Em Gestão de Saúde EIRELI - ME**, inscrita no CNPJ de nº 00.345.654/0001-57, sita a avenida José Augusto Pickard nº 55, sala 8, Novo Centro, cidade de Itu, estado de São Paulo, CEP: 13303-527, neste ato representada por seu sócio Sr. Yuri Gorski de Campos Malta, APRESENTA SUA PROPOSTA ORÇAMENTARIA para:

| 1. | OBJETO (LOTE ÚNICO): | VALOR MENSAL |
|---|---|---|
| | **LOTE UNICO – SERVIÇOS DE GESTÃO E LOGÍSTICA DE FARMÁCIA E ALMOXARIFADO** | |
| 1.1. | Serviço de Gestão de Logística de Farmácia e Almoxarifado; Gestão e Execução de Processos de Compra. | |
| 1.2. | Os serviços serão executados com equipe técnica minimamente composta definida no item 2.3. | |
| | **VALOR TOTAL DA PROPOSTA (MENSAL)** | **R$ 89.500,00** |

(peça 72, fl. 6)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

De igual forma, o objeto do contrato previa a atuação da empresa contratada apenas nos setores de almoxarifado, central de armazenamento farmacêutico, farmácia e compras da unidade de pronto atendimento:

> **DO OBJETO**
>
> Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de gestão e operacionalização de processos de logística de distribuição, armazenamento e dispensação de medicamentos, material médico hospitalar e material odontológico, compra de medicamentos, materiais e equipamentos hospitalares, para atuar nos setores de Almoxarifado, CAF (central de armazenamento farmacêutico), Farmácia e Compras da UPA-CIC, localizada na rua Senador Accioly Filho, nº 3300, Cidade Industrial, CEP 81350-200 em Curitiba PR.

(peça 72, fl. 9)

Da análise da tabela anexada na peça 78, realizada pela auditoria para comprovar o sobrepreço da contratação, observo que este restou caracterizado tão somente pelo cálculo da mão de obra contratada, com apenas 5% (cinco por cento) de custos indiretos:

**CÁLCULO SUPERFATURAMENTO CONTRATUAL - COMPARATIVO ENTRE O CUSTO DA EXECUÇÃO DIRETA X CONTRATAÇÃO INTEGRA**

**AGOSTO DE 2018 A ABRIL DE 2019 - Vigência CCT (SINDESC/SINDIPAR e SINDFAR PR)**

| Descrição do Custo | Estimatia de Valores | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Auxiliar de Farmácia - Diurno | Auxiliar de Farmácia - | Coordenador de Almoxarife | Farmacèutico Diurno | Farmacêutico Noturno | Farmacèutico Coordenador |
| Salário Base | 1.307,00 | 1.307,00 | 2.143,47 | 3.125,00 | 3.125,00 | 3.750,00 |
| Adicional de insalubridade (20% sobr R$ 1075,00) | 215,00 | 215,00 | 215,00 | 215,00 | 215,00 | 215,00 |
| Total da Remuneração base para adicional noturno | 1.522,00 | 1.522,00 | 2.358,47 | 3.340,00 | 3.340,00 | 3.965,00 |
| Adicional Noturno (30%) | 0,00 | 456,60 | 0,00 | 0,00 | 1.002,00 | 0,00 |
| Total da Remuneração | 1.522,00 | 1.978,60 | 2.358,47 | 3.340,00 | 4.342,00 | 3.965,00 |
| Auxilio Alimentação | 455,00 | 455,00 | 455,00 | 455,00 | 455,00 | 455,00 |
| Auxílio Funeral | 15,50 | 15,50 | 15,50 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Vale Transporte | 255,00 | 255,00 | 255,00 | 255,00 | 255,00 | 255,00 |
| (-) Desconto Vale Transporte | 78,42 | 78,42 | 128,61 | 187,50 | 187,50 | 225,00 |
| Benefícios líquidos | 647,08 | 647,08 | 596,89 | 522,50 | 522,50 | 485,00 |
| Total das verbas (Remuneração + Benefícios) | 2.169,08 | 2.625,68 | 2.955,36 | 3.862,50 | 4.864,50 | 4.450,00 |
| Encargos Sociais (48%) | 730,56 | 949,73 | 1.132,07 | 1.603,20 | 2.084,16 | 1.903,20 |
| Total dos custos diretos por profissional | 2.899,64 | 3.575,41 | 4.087,43 | 5.465,70 | 6.948,66 | 6.353,20 |
| Quantidade de profissionais previstos | 3 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 |
| Custo Direto Total por categoria | 8.698,92 | 7.150,82 | 4.087,43 | 10.931,40 | 13.897,32 | 6.353,20 |
| **Custo Direto Mensal (Total)** | **51.119,08** | | | | | |
| **Despesas Indiretas - 5%** | **2.555,95** | | | | | |
| **Custo Total - Mensal** | **53.675,04** | | | | | |
| **Valor pago à empresa** | **89.500,00** | | | | | |
| **Sobrepreço - Superfaturamento - Mensal** | **35.824,96** | | | | | |

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Contudo, em que pese existem indícios de sobrepreço, sobretudo considerando as irregularidades mencionadas anteriormente, observo que as obrigações da contratada, de fato, extrapolavam a mera aquisição de mão de obra, conforme alegado pela defesa. Vejamos:

> Em cumprimento às suas obrigações, cabe a **CONTRATADA**, além das obrigações estabelecidas na legislação referente ao SUS frente a uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA-CIC), as seguintes:
>
> 1. Prestar os serviços de saúde que estão especificados nas legislações vigentes, referente à área de Apoio Técnico de Farmácia, CAF e Almoxarifado.
> 2. Dar atendimento exclusivo aos usuários do SUS.
> 3. Manter em perfeitas condições de uso, os equipamentos, instrumentais e mobiliários, fornecidos pela UPA-CIC, para a realização dos serviços contratados.
> 4. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, inventariar os equipamentos, instrumentais e mobiliários, fornecidos pela UPA-CIC, para a realização dos serviços contratados no início das atividades. Todas as inclusões e/ou exclusões durante a vigência deste Contrato, devem ser avaliadas e inclusas no inventário inicial, em forma de adendo.
> 5. Atender os pacientes com dignidade e respeito, de modo universal e igualitário, mantendo- se sempre e a qualidade na prestação dos serviços.
> 6. Garantir a confidencialidade dos dados e informações relativas aos pacientes.
> 7. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, a logística de transporte de entrega de medicamento e materiais médicos e odontológicos, incluindo os custos das cargas em fretes, pedágios, combustível, entre outros.
> 8. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, o treinamento periódico dos funcionários da unidade, a fim de monitorar o processo de melhoria contínua e qualidade dos processos e atendimentos.
> 9. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, o gerenciamento de resíduos contaminados, não contaminados, inflamáveis gerados pelas áreas envolvidas neste contrato e medicamentos vencidos (incluindo o custo do transporte e do destino final dos itens).
> 10. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, auditorias frequentes nas dependências das áreas envolvidas para avaliar os indicadores e reorganizar os processos se necessário.
> 11. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, os processos seletivos para contratação, encargos fiscais e trabalhistas dos funcionários das áreas envolvidas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

12. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, os custos de viagem, hospedagem e refeições, advindas das visitas técnicas da coordenação da unidade.

13. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, a elaboração e gerenciamento dos procedimentos operacionais padrão, elaboração do programa de gerenciamento de resíduos, programa de treinamento, matriz de habilidades, formulários técnicos entre outros documentos técnicos.

14. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, a implantação, treinamento, o monitoramento do processo de fracionamento de medicamentos e materiais médicos e odontológicos.

15. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA,** identificar, definir e monitorar os indicadores de estoques mínimos e pontos de reposição de estoques.

16. Fica sob a responsabilidade da **CONTRATADA**, a compra de medicamentos, materiais hospitalares e equipamentos hospitalares para atendimento da unidade.

Neste sentido, contrariando o entendimento da unidade técnica e acolhendo a argumentação lançada no contraditório dos interessados, compreendo que a demonstração do dano ao erário – com base exclusivamente na contabilização dos custos com os profissionais disponibilizados pela empresa contratada – não é suficiente para demonstrar o valor do sobrepreço, que permitiria a restituição de valores ao erário, pois deixa de considerar outras importantes obrigações da contratada.

Embora sejam contabilizados 5% (cinco por cento) de gastos indiretos sobre os valores do pessoal disponibilizado, entendo que o montante não é suficiente para abarcar todas as obrigações previstas para contratada.

Assim, divergindo do entendimento técnico, compreendo que o achado deve ser julgado **improcedente**, diante da ausência de demonstração apropriada e suficiente do prejuízo ao erário inicialmente identificado, com consequente regularidade do item.

Em relação ao pedido de nova fiscalização deste Tribunal de Contas sobre as contratações efetuadas pela organização social até o fim do contrato, destaco que por meu Despacho n.° 900/24 (peça 467), determinei o encaminhamento à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para avaliar, dentro do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

regular exercício de suas atribuições, a pertinência de eventual fiscalização em relação as contratações efetuadas pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde de julho de 2020 até meados do ano de 2022.

**J.6) Da responsabilidade pelas irregularidades identificadas:**

Em relação à responsabilidade pelo achado e às sanções sugeridas, compreendo que deve ser aplicada a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[59], da Lei Orgânica desta Corte ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), responsável pelo Contrato de Gestão (peça 9, fl. 30) e responsável pela contratação dos serviços de logística, sem a realização de pesquisa de mercado e com previsão de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

Quanto à sugestão de multa ao interessado Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), deixo de acolher o pedido, pois sua responsabilidade foi atribuída frente a continuidade dos pagamentos efetuados à empresa, os quais estariam superfaturados. Contudo, entendendo que não existem provas suficientes para caracterização do dano ao erário, por consequência lógica, não é caso de aplicação de multa administrativa.

Por fim, em relação ao pedido de encaminhamento cautelar do processo para a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público e para o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Estado do Paraná – frente as irregularidades identificadas e a relação de entre Maria Aparecida da Cruz de Macedo e João Gilberto Rocha Gonçalez – ressalto que o pedido já foi acolhido em outros achados.

## III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** da presente Tomada de Contas Extraordinária e, consequentemente, nos termos do artigo 16,

[59] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

inciso III, Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, pela **IRREGULARIDADE** das contas extraordinariamente tomadas do **Instituto Nacional de Ciências da Saúde**, de responsabilidade de **João Gilberto Rocha Gonçalez** (diretor-geral do INCS entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e de **Antônio Pereira de Souza Júnior** (diretor de operações do INCS a partir de 24/01/2020), pelos seguintes motivos:

- **Achado 4:** Irregularidades decorrentes da retenção de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, contribuição previdenciária e tributos federais das empresas prestadoras de serviços, sem o necessário recolhimento ao Fisco.

- **Achado 5:** Irregularidades nas duas contratações da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, em face da:

> **a)** Contratação emergencial da ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, sem que exista fundamento legal; pesquisa de mercado sobre os valores e empresas prestadoras deste serviço; e/ou que tenha sido formalizado procedimento administrativo para referida contratação (item 5.1);
>
> **b)** Irregularidades no procedimento licitatório que resultou na segunda contratação da empresa ATMED, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento, em face da: (i) ausência de termo de referência adequado para o Pregão Presencial n.° 01/2019; (ii) ausência de pesquisa de mercado para estabelecer o valor máximo admitido no Pregão Presencial n.° 01/2019; (iii) ausência de adequada publicidade para o Pregão Presencial n.° 01/2019; (iv) inobservância do prazo legal para abertura do Pregão Presencial n.° 01/2019; (v) exigências ilegais de habilitação para o Pregão Presencial n.° 01/2019; (vi) execução de serviços sem suporte contratual (item 5.2).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

- **Achado 6:** Irregularidades na contratação de serviços de limpeza e manutenção predial, em face da:

**a)** Ausência de pesquisa de mercado para definir o valor estimado, falta de uma composição detalhada dos custos unitários e aceitação de uma proposta que excedia o valor inicialmente estimado (item F.1).

**b)** Sobrepreço na contratação da empresa Working Serviços Eireli (item F.2).

- **Achado 7: Irregularidades nas contratações e nos pagamentos dos serviços de manutenção de mobiliário e equipamentos hospitalares, em face de:**

**a)** descumprimento do rito processual estabelecido no regulamento de contratações do próprio Instituto.

**b)** indefinição de quantidades e preços unitários.

**c)** ausência de prévia pesquisa de mercado para estabelecer o valor estimado da contratação.

**d)** realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, do Estado de São Paulo.

**e)** ausência dos relatórios que comprovariam a execução do serviço.

**f)** execução dos serviços por empresa diversa da contratada.

- **Achado 8:** Contratações e pagamentos irregulares para a execução de serviços de apoio ao funcionamento do Instituto Nacional de Ciências da Saúde, sem vínculo com a execução do contrato de gestão e sem critério de rateio para o pagamento dessas despesas com os recursos transferidos:

**a)** Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa FS Delta Assessoria Empresarial;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**b)** Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa 3R Treinamento e Apoio Administrativo.

**c)** Contratação e pagamentos irregulares à Correa Ribeiro & Braga Sociedade de Advogados.

- **Achado 9:** Irregularidades na contratação e nos pagamentos dos serviços de lavanderia, em face de:

**a)** Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação dos serviços de lavanderia.

**b)** Realização de sessão presencial da licitação no Estado de São Paulo, para a prestação de serviços que seriam prestados no Município de Curitiba.

**c)** Contratação de serviços baseada em apenas uma proposta de preços, em descumprimento ao regulamento de contratações da organização social.

**d)** Cessão parcial do contrato para empresa do Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

**e)** Pagamentos irregulares à empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME.

**f)** Sobrepreço na contratação.

- **Achado 10: Irregularidades na contratação dos serviços de gestão logística** com a empresa Integra, em face de:

**a)** Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação, em descumprimento ao regulamento de contratações.

**b)** Realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

**c)** Ausência dos relatórios que comprovariam a execução do serviço.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**A) Pela aplicação das seguintes <u>SANÇÕES</u> aos responsáveis:**

- **Achado 4:** Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "d", da Lei Complementar n.º 113/05[60] em desfavor dos interessados João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor-geral a partir de 24/01/2020), em face das irregularidades decorrentes da retenção de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, contribuição previdenciária e tributos federais das empresas prestadoras de serviços, sem o necessário recolhimento ao Fisco.

- **Achado 5: a)** pela aplicação da multa administrativa do artigo 87, inciso III, alínea "d"[61], da Lei Orgânica desta Corte, em face do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), diante da contratação emergencial da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba, sem a existência de fundamento legal; pesquisa de mercado sobre os valores e empresas prestadoras deste serviço; e sem que tenham formalizado procedimento administrativo para referida contratação (item E.1).

**b)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), diante da ausência de termo de referência adequado para o Pregão Presencial n.° 01/2019 (item E.2, subitem i).

**c)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), frente a ausência de pesquisa de mercado

---

[60] **Art. 87.** As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: **IV -** No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.

[61] art. 87, III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

para estabelecer o valor máximo admitido no Pregão Presencial n.° 01/2019 (item E.2, subitem ii).

**d)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), diante da ausência de adequada publicidade para o Pregão Presencial n.° 01/2019 (item E.2, subitem iii).

**e)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em face das exigências ilegais para habilitação dos licitantes (item E.2, subitem vi).

- **Achado 6: a)** pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[62], da Lei Orgânica desta Corte, por 02 (duas) vezes, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em face das irregularidades nos processos de contratação da Working Serviços Eireli, decorrentes da ausência de pesquisa de mercado para definir o valor estimado, falta de uma composição detalhada dos custos unitários e aceitação de uma proposta que excedia o valor inicialmente estimado.

**b)** pela restituição solidária do montante de **R$ 1.128.051,60** (um milhão cento e vinte e oito mil cinquenta e um reais e sessenta centavos) ao cofres municipais, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez, em razão do sobrepreço apurado na contratação dos serviços de limpeza – R$ 982.585,68 (novecentos e oitenta e dois mil quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta e oito centavos) – e de manutenção predial – R$ 145.465,92 (cento e quarenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e noventa e dois centavos) – durante o período de agosto de 2018 até janeiro de 2020.

[62]art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**c)** pela restituição solidária de **R$ 301.438,45** (trezentos e um mil quatrocentos e trinta e oito reais e quarenta e cinco centavos) ao cofres de Curitiba, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), em razão do sobrepreço apurado na contratação dos serviços de limpeza – R$ 261.057,50 (duzentos e sessenta e um mil cinquenta e sete reais e cinquenta centavos – de manutenção predial – R$ 40.380,95 (quarenta mil trezentos e oitenta reais e noventa e cinco centavos – durante o período de fevereiro de 2020 até junho de 2020.

- **Achado 7:** Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[63], da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), diante das irregularidades identificadas nas contratações e nos pagamentos dos serviços de manutenção de mobiliário e equipamentos hospitalares.

- **Achado 8: a)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), diante da contratação e pagamentos irregulares realizados em favor da empresa FS Delta Assessoria Empresarial (item H.2).

**b)** pela restituição solidária do montante de R$ 208.278,40 (duzentos e oito mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta centavos), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez, em decorrência da não comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados da empresa FS Delta Assessoria Empresarial e o conseguinte pagamento de tais serviços (item H.2).

**c)** pela restituição solidária do valor de R$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e Antônio Pereira de Souza Júnior, em decorrência da não comprovação da efetiva prestação

[63] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

dos serviços contratados da empresa FS Delta Assessoria Empresarial e o conseguinte pagamento de tais serviços (item H.2).

**d)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e Antônio Pereira de Souza Júnior, diante da contratação e pagamentos irregulares realizados em favor da empresa 3R Treinamento e Apoio Administrativo (item H.3).

**e)** pela restituição solidária do valor de R$ 31.000,00 (trinta e um mil reais), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e Antônio Pereira de Souza Júnior, em decorrência da não comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados da empresa FS Delta Assessoria Empresarial e o conseguinte pagamento de tais serviços (item H.3).

**f)** pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez e Antônio Pereira de Souza Júnior, diante da contratação e pagamentos irregulares realizados em favor da empresa Correa Ribeiro & Braga Sociedade de Advogados (item H.4).

- **Achado 9: a)** pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[64], da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em face das irregularidades na contratação e nos pagamentos dos serviços de lavanderia.

**b)** pela restituição solidária do montante de R$ 83.373,21 (oitenta e três mil, trezentos e setenta e três reais e vinte e um centavos), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez, diante do sobrepreço na contratação da Biolimp Serviços Especializados de Higienização Têxtil Eireli EPP.

[64] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

- **Achado 10:** Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[65], da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), frente a ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação da empresa Integra, bem como pela realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

**B)** Pela expedição das seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao Município de Curitiba:

**a)** para que nos próximos procedimentos licitatórios, institua controles internos que garantam que os documentos que compõe seus processos administrativos tenham a identificação dos agentes públicos responsáveis por sua elaboração.

**b)** nos próximos procedimentos licitatórios institua controle interno para: (I) garantir que seus estudos técnicos preliminares sejam instruídos com estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte; (II) garantir que as pesquisas de mercado sejam documentadas nos seus processos administrativos e sejam as mais amplas possíveis, contendo, no mínimo, três referências de preços; (III) garantir que os termos de referência sejam instruídos com estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos; (IV) garantir que os orçamentos que instruem seus estudos técnicos preliminares e termos de referência contenham as estimativas das quantidades de insumos, serviços e mão de obra necessários à execução do objeto.

[65] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**c)** para que nos próximos procedimentos licitatórios observe as regras previstas no artigo 6º, inciso XXIII, alínea “a”, e inciso XXV, alínea “f”; artigo 18, §1º, inciso IV; artigo 23; e artigo 40, inciso III, todos da Lei n.° 14.133/21.

**d)** para que nos próximos procedimentos licitatórios observe a segregação de funções, não permitindo que os mesmos servidores integrem as fases de planejamento, seleção e fiscalização dos contratos firmados.

**e)** implemente controles internos, incluindo, nos próximos editais de chamamento público, a exigência de comprovação da imunidade e isenção tributária das Organizações Sociais contratadas.

**f)** notifique o Instituto para comprovar o pagamento dos valores retidos dos prestadores de serviços, sendo os encargos moratórios custeados com recursos da própria organização social;

**g)** avalie e efetue a cobrança de eventual ausência de recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza aos cofres municipais, referente às empresas que prestam serviços para a Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba.

**h)** para que nos chamamentos públicos destinados a qualificar entidades como organização social e a selecioná-las para firmar contrato de gestão, institua exigências de conteúdo mínimo a serem atendidas em seus regulamentos de contratações como, por exemplo, regras mínimas para a publicação de editais e instrumentos contratuais (contratos, termos aditivos e instrumentos equivalentes), e critérios de avaliação da conformidade do conteúdo desses regulamentos com os princípios da administração pública.

**i)** Outrossim, para que atualizem suas normas de transferências voluntárias, incluindo regras de publicidade e transparência ativa, na Internet, para os processos de contratação realizados

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

com recursos públicos transferidos, especialmente as de vultuoso valor.

**j)** para que nos Chamamentos Públicos destinados a selecionar organização social para firmar contrato de gestão com o Município de Curitiba, seja exigida a instalação de escritório em Curitiba, com capacidade operacional suficiente para a execução das atividades inerentes à execução do contrato de gestão.

**k)** institua controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da administração pública e de seus regulamentos de contratações, nos processos de contratação realizados com recursos públicos, repassados via contratos de gestão.

**l)** avalie a instituição de procedimentos que assegurem a análise das prestações de contas de seus contratos de gestão por todos os membros das Comissões de Avaliação, inclusive pelos Representantes do Conselho Municipal da área correspondente, as quais deverão ser firmadas por todos os seus integrantes, titulares ou respectivos suplentes.

**C**) Por fim, pelo **encaminhamento** de cópias do feito, para que adotem as medidas investigativas que compreenderem pertinentes, para as seguintes entidades estaduais:

**a)** à Procuradoria da República no Paraná;

**b)** ao Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal e aos Ilícitos contra a Ordem Tributária (GAESF) do Ministério Público Estadual;

**c)** ao Ministério Público Estadual;

**d)** Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Estado do Paraná (GAECO/PR).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**D)** Inclusão no cadastro de responsáveis com contas irregulares dos interessados João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral do INCS entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e de Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações do INCS a partir de 24/01/2020), para os fins do artigo 170 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e dos artigos 515 a 520 do Regimento Interno, e em atendimento ao disposto no artigo 1º, alínea 'g', da Lei Complementar Federal n.º 64/1990, no artigo 11, § 5º, da Lei Federal n.º 9.504/1997 e nos artigos 1º ao 3º da Lei Estadual n.º 10.959/1994.

Após, transitada em julgado a decisão, encaminhe-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as devidas anotações e acompanhamento.

**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 **FABIO DE SOUZA CAMARGO**, por unanimidade, em:

Julgar pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** da presente Tomada de Contas Extraordinária e, consequentemente, nos termos do artigo 16, inciso III, Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, pela **IRREGULARIDADE** das contas extraordinariamente tomadas do **Instituto Nacional de Ciências da Saúde**, de responsabilidade de **João Gilberto Rocha Gonçalez** (diretor-geral do INCS entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e de **Antônio Pereira de Souza Júnior** (diretor de operações do INCS a partir de 24/01/2020), pelos seguintes motivos:

- **Achado 4:** Irregularidades decorrentes da retenção de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, contribuição previdenciária e tributos federais das empresas prestadoras de serviços, sem o necessário recolhimento ao Fisco.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

- **Achado 5:** Irregularidades nas duas contratações da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, em face da:

**a)** Contratação emergencial da ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento do bairro da Cidade Industrial de Curitiba, sem que exista fundamento legal; pesquisa de mercado sobre os valores e empresas prestadoras deste serviço; e/ou que tenha sido formalizado procedimento administrativo para referida contratação (item 5.1);

**b)** Irregularidades no procedimento licitatório que resultou na segunda contratação da empresa ATMED, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde, para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento, em face da: (i) ausência de termo de referência adequado para o Pregão Presencial n.° 01/2019; (ii) ausência de pesquisa de mercado para estabelecer o valor máximo admitido no Pregão Presencial n.° 01/2019; (iii) ausência de adequada publicidade para o Pregão Presencial n.° 01/2019; (iv) inobservância do prazo legal para abertura do Pregão Presencial n.° 01/2019; (v) exigências ilegais de habilitação para o Pregão Presencial n.° 01/2019; (vi) execução de serviços sem suporte contratual (item 5.2).

- **Achado 6:** Irregularidades na contratação de serviços de limpeza e manutenção predial, em face da:

**a)** Ausência de pesquisa de mercado para definir o valor estimado, falta de uma composição detalhada dos custos unitários e aceitação de uma proposta que excedia o valor inicialmente estimado (item F.1).

**b)** Sobrepreço na contratação da empresa Working Serviços Eireli (item F.2).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

- **Achado 7:** Irregularidades nas contratações e nos pagamentos dos serviços de manutenção de mobiliário e equipamentos hospitalares, em face de:

**a)** descumprimento do rito processual estabelecido no regulamento de contratações do próprio Instituto.

**b)** indefinição de quantidades e preços unitários.

**c)** ausência de prévia pesquisa de mercado para estabelecer o valor estimado da contratação.

**d)** realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, do Estado de São Paulo.

**e)** ausência dos relatórios que comprovariam a execução do serviço.

**f)** execução dos serviços por empresa diversa da contratada.

- **Achado 8:** Contratações e pagamentos irregulares para a execução de serviços de apoio ao funcionamento do Instituto Nacional de Ciências da Saúde, sem vínculo com a execução do contrato de gestão e sem critério de rateio para o pagamento dessas despesas com os recursos transferidos:

**a)** Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa FS Delta Assessoria Empresarial;

**b)** Contratação e pagamentos irregulares em favor da empresa 3R Treinamento e Apoio Administrativo.

**c)** Contratação e pagamentos irregulares à Correa Ribeiro & Braga Sociedade de Advogados.

- **Achado 9:** Irregularidades na contratação e nos pagamentos dos serviços de lavanderia, em face de:

**a)** Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação dos serviços de lavanderia.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**b)** Realização de sessão presencial da licitação no Estado de São Paulo, para a prestação de serviços que seriam prestados no Município de Curitiba.

**c)** Contratação de serviços baseada em apenas uma proposta de preços, em descumprimento ao regulamento de contratações da organização social.

**d)** Cessão parcial do contrato para empresa do Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

**e)** Pagamentos irregulares à empresa Bestseller Premium Gestão Têxtil e Outsorsing Ltda ME.

**f)** Sobrepreço na contratação.

- **Achado 10: Irregularidades na contratação dos serviços de gestão logística** com a empresa Integra, em face de:

**a)** Ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação, em descumprimento ao regulamento de contratações.

**b)** Realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

**c)** Ausência dos relatórios que comprovariam a execução do serviço.

**A) Pela aplicação das seguintes <u>SANÇÕES</u> aos responsáveis:**

- **Achado 4:** Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "d", da Lei Complementar n.º 113/05[66] em desfavor dos interessados João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor-geral a partir de 24/01/2020), em face das irregularidades decorrentes da retenção de Imposto sobre Serviços de

[66] **Art. 87.** As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: **IV -** No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Qualquer Natureza, contribuição previdenciária e tributos federais das empresas prestadoras de serviços, sem o necessário recolhimento ao Fisco.

- **Achado 5: a)** pela aplicação da multa administrativa do artigo 87, inciso III, alínea "d"[67], da Lei Orgânica desta Corte, em face do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), diante da contratação emergencial da empresa ATMED Serviços de Apoio à Saúde Ltda para prestar serviços médicos na Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba, sem a existência de fundamento legal; pesquisa de mercado sobre os valores e empresas prestadoras deste serviço; e sem que tenham formalizado procedimento administrativo para referida contratação (item E.1).

**b)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), diante da ausência de termo de referência adequado para o Pregão Presencial n.° 01/2019 (item E.2, subitem i).

**c)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), frente a ausência de pesquisa de mercado para estabelecer o valor máximo admitido no Pregão Presencial n.° 01/2019 (item E.2, subitem ii).

**d)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), diante da ausência de adequada publicidade para o Pregão Presencial n.° 01/2019 (item E.2, subitem iii).

**e)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Orgânica desta Corte, em desfavor do Instituto

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Nacional de Ciências da Saúde e de João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral da entidade entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em face das exigências ilegais para habilitação dos licitantes (item E.2, subitem vi).

- **Achado 6: a)** pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[68], da Lei Orgânica desta Corte, por 02 (duas) vezes, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e ao João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em face das irregularidades nos processos de contratação da Working Serviços Eireli, decorrentes da ausência de pesquisa de mercado para definir o valor estimado, falta de uma composição detalhada dos custos unitários e aceitação de uma proposta que excedia o valor inicialmente estimado.

**b)** pela restituição solidária do montante de **R$ 1.128.051,60** (um milhão cento e vinte e oito mil cinquenta e um reais e sessenta centavos) ao cofres municipais, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez, em razão do sobrepreço apurado na contratação dos serviços de limpeza – R$ 982.585,68 (novecentos e oitenta e dois mil quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta e oito centavos) – e de manutenção predial – R$ 145.465,92 (cento e quarenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e cinco reais e noventa e dois centavos) – durante o período de agosto de 2018 até janeiro de 2020.

**c)** pela restituição solidária de **R$ 301.438,45** (trezentos e um mil quatrocentos e trinta e oito reais e quarenta e cinco centavos) ao cofres de Curitiba, pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), em razão do sobrepreço apurado na contratação dos serviços de limpeza – R$ 261.057,50 (duzentos e sessenta e um mil cinquenta e sete reais e cinquenta centavos – de manutenção predial – R$ 40.380,95 (quarenta mil trezentos e oitenta reais e noventa e cinco centavos – durante o período de fevereiro de 2020 até junho de 2020.

[67] art. 87, III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;
[68] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

- **Achado 7:** Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[69], da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), diante das irregularidades identificadas nas contratações e nos pagamentos dos serviços de manutenção de mobiliário e equipamentos hospitalares.

- **Achado 8: a)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações a partir de 24/01/2020), diante da contratação e pagamentos irregulares realizados em favor da empresa FS Delta Assessoria Empresarial (item H.2).

**b)** pela restituição solidária do montante de R$ 208.278,40 (duzentos e oito mil, duzentos e setenta e oito reais e quarenta centavos), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez, em decorrência da não comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados da empresa FS Delta Assessoria Empresarial e o conseguinte pagamento de tais serviços (item H.2).

**c)** pela restituição solidária do valor de R$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e Antônio Pereira de Souza Júnior, em decorrência da não comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados da empresa FS Delta Assessoria Empresarial e o conseguinte pagamento de tais serviços (item H.2).

**d)** pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e Antônio Pereira de Souza Júnior, diante da contratação e pagamentos irregulares realizados em favor da empresa 3R Treinamento e Apoio Administrativo (item H.3).

[69] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**e)** pela restituição solidária do valor de R$ 31.000,00 (trinta e um mil reais), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e Antônio Pereira de Souza Júnior, em decorrência da não comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados da empresa FS Delta Assessoria Empresarial e o conseguinte pagamento de tais serviços (item H.3).

**f)** pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde, João Gilberto Rocha Gonçalez e Antônio Pereira de Souza Júnior, diante da contratação e pagamentos irregulares realizados em favor da empresa Correa Ribeiro & Braga Sociedade de Advogados (item H.4).

- **Achado 9: a)** pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[70], da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), em face das irregularidades na contratação e nos pagamentos dos serviços de lavanderia.

**b)** pela restituição solidária do montante de R$ 83.373,21 (oitenta e três mil, trezentos e setenta e três reais e vinte e um centavos), pelo Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez, diante do sobrepreço na contratação da Biolimp Serviços Especializados de Higienização Têxtil Eireli EPP.

- **Achado 10:** Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g"[71], da Lei Orgânica desta Corte, ao Instituto Nacional de Ciências da Saúde e por João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral entre 24/01/2016 e 23/01/2020), frente a ausência de prévia pesquisa de mercado para a contratação da empresa Integra, bem como pela realização de sessão presencial da licitação no Município de Sorocaba, no Estado de São Paulo.

[70] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;
[71] art. 87, IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**B)** Pela expedição das seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao Município de Curitiba:

**a)** para que nos próximos procedimentos licitatórios, institua controles internos que garantam que os documentos que compõe seus processos administrativos tenham a identificação dos agentes públicos responsáveis por sua elaboração.

**b)** nos próximos procedimentos licitatórios institua controle interno para: (I) garantir que seus estudos técnicos preliminares sejam instruídos com estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte; (II) garantir que as pesquisas de mercado sejam documentadas nos seus processos administrativos e sejam as mais amplas possíveis, contendo, no mínimo, três referências de preços; (III) garantir que os termos de referência sejam instruídos com estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos; (IV) garantir que os orçamentos que instruem seus estudos técnicos preliminares e termos de referência contenham as estimativas das quantidades de insumos, serviços e mão de obra necessários à execução do objeto.

**c)** para que nos próximos procedimentos licitatórios observe as regras previstas no artigo 6º, inciso XXIII, alínea “a”, e inciso XXV, alínea “f”; artigo 18, §1º, inciso IV; artigo 23; e artigo 40, inciso III, todos da Lei n.° 14.133/21.

**d)** para que nos próximos procedimentos licitatórios observe a segregação de funções, não permitindo que os mesmos servidores integrem as fases de planejamento, seleção e fiscalização dos contratos firmados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**e)** implemente controles internos, incluindo, nos próximos editais de chamamento público, a exigência de comprovação da imunidade e isenção tributária das Organizações Sociais contratadas.

**f)** notifique o Instituto para comprovar o pagamento dos valores retidos dos prestadores de serviços, sendo os encargos moratórios custeados com recursos da própria organização social;

**g)** avalie e efetue a cobrança de eventual ausência de recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza aos cofres municipais, referente às empresas que prestam serviços para a Unidade de Pronto Atendimento da Cidade Industrial de Curitiba.

**h)** para que nos chamamentos públicos destinados a qualificar entidades como organização social e a selecioná-las para firmar contrato de gestão, institua exigências de conteúdo mínimo a serem atendidas em seus regulamentos de contratações como, por exemplo, regras mínimas para a publicação de editais e instrumentos contratuais (contratos, termos aditivos e instrumentos equivalentes), e critérios de avaliação da conformidade do conteúdo desses regulamentos com os princípios da administração pública.

**i)** Outrossim, para que atualizem suas normas de transferências voluntárias, incluindo regras de publicidade e transparência ativa, na Internet, para os processos de contratação realizados com recursos públicos transferidos, especialmente as de vultuoso valor.

**j)** para que nos Chamamentos Públicos destinados a selecionar organização social para firmar contrato de gestão com o Município de Curitiba, seja exigida a instalação de escritório em Curitiba, com capacidade operacional suficiente para a execução das atividades inerentes à execução do contrato de gestão.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

**k)** institua controles internos para fiscalizar o cumprimento, pelas organizações sociais, dos princípios da administração pública e de seus regulamentos de contratações, nos processos de contratação realizados com recursos públicos, repassados via contratos de gestão.

**l)** avalie a instituição de procedimentos que assegurem a análise das prestações de contas de seus contratos de gestão por todos os membros das Comissões de Avaliação, inclusive pelos Representantes do Conselho Municipal da área correspondente, as quais deverão ser firmadas por todos os seus integrantes, titulares ou respectivos suplentes.

**C**) Por fim, pelo **encaminhamento** de cópias do feito, para que adotem as medidas investigativas que compreenderem pertinentes, para as seguintes entidades estaduais:

**a)** à Procuradoria da República no Paraná;

**b)** ao Grupo de Atuação Especializada no Combate à Sonegação Fiscal e aos Ilícitos contra a Ordem Tributária (GAESF) do Ministério Público Estadual;

**c)** ao Ministério Público Estadual;

**d)** Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Estado do Paraná (GAECO/PR).

**D)** Inclusão no cadastro de responsáveis com contas irregulares dos interessados João Gilberto Rocha Gonçalez (diretor-geral do INCS entre 24/01/2016 e 23/01/2020) e de Antônio Pereira de Souza Júnior (diretor de operações do INCS a partir de 24/01/2020), para os fins do artigo 170 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e dos artigos 515 a 520 do Regimento Interno, e em atendimento ao disposto no artigo 1º, alínea ‘g’, da Lei Complementar Federal n.º 64/1990, no artigo 11, § 5º, da Lei Federal n.º 9.504/1997 e nos artigos 1º ao 3º da Lei Estadual n.º 10.959/1994.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9

Após, transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as devidas anotações e acompanhamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 6 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.ZYD9