



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



14-10-14

SEB

=====

=
037 TC-018721/026/13

Contratante: Prefeitura Municipal de Barueri.

Organização Social: Instituto Hygia Saúde e Desenvolvimento Social.

Autoridade que firmou os Instrumentos: Luciano José Barreiros (Secretário de Suprimentos).

Objeto: Gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde, com regime de 12 (doze) horas/dia, de segunda-feira a sábado, no Centro de Especialidades e Diagnósticos do Jardim Silveira, que assegure assistência universal e gratuita à população.

Em Julgamento: Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso XXIV, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Contrato de Gestão celebrado em 17-05-13. Valor - R\$55.095.877,80. Termo de Rerratificação s/nº de 01-08-13. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, publicada no D.O.E. de 18-03-14.

Advogados: Marcelo Palavéri e outros.

Procurador de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Versam os autos sobre o **Contrato de Gestão nº 146/2013** (fls. 562/587), de 17-05-13¹, celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE BARUERI** e a Organização Social (OS) **INSTITUTO HYGIA SAÚDE E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**, que objetiva a operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços de saúde, em regime de 12 (doze) horas/dia, de segunda a sábado, no **CENTRO DE ESPECIALIDADES E DIAGNÓSTICOS DO JARDIM SILVEIRA**, com prazo de vigência de 60 (sessenta) meses, a partir de sua assinatura, no valor global estimado de R\$55.095.877,80 (R\$ 918.264,63 mensais).

Em análise, também, nesta oportunidade, o Termo de Rerratificação s/nº, de 1º-08-13 (fls. 727/728), que alterou o item 3.1 da cláusula 3ª do contrato, no que diz

¹ Publicação do extrato do contrato no DOE de 07-06-13 (fl. 612).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



respeito à vigência do ajuste, restringindo-a a 60 (sessenta) meses, sem possibilidade de prorrogação.

1.2 A prévia licitação foi dispensada nos termos do § 2º do artigo 10² da Lei municipal nº 1.360/03³ e do artigo 24, XXIV, da Lei de Licitações, sendo efetuada a seleção pública nº 03/2013⁴, devidamente publicada, convocando as entidades interessadas a apresentarem seus projetos e propostas, tendo comparecido a Organização Social em apreço⁵.

Integram os autos: qualificação como Organização Social (fl. 205); documentos de habilitação da entidade gerenciadora (fls. 201/363); projeto de gerenciamento do Centro de Especialidades (fls. 364/528); avaliação técnica do projeto (fls. 534/538); parecer favorável da comissão de licitações (fls. 545/546); adjudicação e homologação (fl. 550); parecer jurídico acerca da dispensa (fls. 555/558); ato de ratificação da dispensa de 15-05-13 (fl. 559); publicação da ratificação no DOE de 16-05-13 (fl. 560); nota de empenho vinculada ao contrato de gestão (fl. 561); ata de reunião da Diretoria Executiva da OS aprovando o contrato de gestão (fls. 609/611) e declaração de atendimento aos artigos 15 e 16 da LRF (fls. 613/614).

1.3 As partes foram cientificadas da remessa do ajuste a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do processo por meio de publicações na imprensa oficial⁶.

1.4 Na instrução dos autos, a **Fiscalização** (fls. 641/646) concluiu pela irregularidade da dispensa de licitação, do ato de qualificação e do contrato de gestão,

² *Art. 10º O Contrato de Gestão é o instrumento que disciplina a atuação das organizações sociais na qualidade de agentes colaboradores da Administração Pública Municipal.*

(...)

§ 2º Nos termos do artigo 24, XXIV, da Lei Nacional 8.666/93, é dispensada a licitação para que seja celebrado contrato de gestão pela Administração Pública Municipal.

³ Que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações Sociais.

⁴ Fls. 191/193.

⁵ Ata de abertura à fl. 533.

⁶ Termo de ciência e notificação à fl. 575.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



em virtude das seguintes ocorrências:

a) ausência de demonstrativo e parecer técnico evidenciando que o contrato de gestão representa vantagem econômica para Administração, em detrimento da realização direta do objeto;

b) o ajuste não menciona o número do processo da dispensa de licitação, descumprindo o artigo 61 c.c. 116, ambos da Lei de licitações;

c) a cláusula 3^a do contrato prevê a possibilidade de prorrogação da duração do contrato de gestão além da vigência de 60 (sessenta) meses, afrontando o artigo 57, II, c.c. 116 da Lei de licitações.

1.5 Oficiada, nos termos do § 1º do art. 5º da Resolução TCESP nº 01/2012 (fl. 649), a **Prefeitura Municipal de Barueri** trouxe as justificativas preliminares de fls. 653/667, pugnando pela regularidade dos atos.

Inicialmente informou *"que o contrato firmado visou à preservação do direito à saúde, garantindo as necessidades dos cidadãos do Município de Barueri"*.

Admitiu a ausência do embasamento legal no instrumento contratual, entretanto acrescentou que todo procedimento de escolha da entidade obedeceu ao princípio da legalidade, *"buscando a satisfação do interesse público"*.

De igual maneira, assumiu o erro formal quanto à previsão de prorrogação do contrato além do prazo permitido em lei, aduzindo que o contrato em exame *"vincula-se obrigatoriamente ao prazo máximo de 60 (sessenta) meses (art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93), mesmo que, por um equívoco não tenha sido determinado de forma clara"*.

Finalizou requerendo a juntada do *"competente demonstrativo e parecer técnico que evidencia que o contrato de gestão em lume representou vantagem econômica para a Administração Pública"*. Ressalto,

entretanto, que tais documentos não acompanharam as justificativas.

1.6 As **Unidades de Economia e Jurídica** da **Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 669/672) opinaram pela irregularidade dos atos, aduzindo a falta de demonstração da vantagem econômica para a Administração em comparação à realização direta do objeto.

A **Chefia** do órgão (fl. 673), entretanto, propôs o acionamento das partes para que tivessem oportunidade de sanear os itens passíveis de regularização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.7 O **Ministério Público de Contas** (fl. 674) encaminhou os autos a este Gabinete, pugnando por nova vista ao final da instrução.

1.8 Notificadas as partes (fl. 682), o Sr. **GILBERTO MACEDO GIL ARANTES**, Prefeito do Município de Barueri, apresentou as justificativas e documentos de fls. 689/734.

Para comprovar a vantajosidade econômica, juntou o Parecer Técnico e a planilha demonstrativa de fls. 694/698, traçando comparativos dos valores que seriam desembolsados com pessoal pela Prefeitura e pela entidade, concluindo que, com folha de pagamento, a economia aos cofres públicos com a terceirização girou em torno de 27,39%.

Asseverou que a ausência do número do processo da dispensa no ajuste consistiu em falha formal quando da elaboração do contrato, que *"não pode ser capaz de macular todo o processo, tendo em vista a inexistência de prejuízo ao erário"*.

No que tange à vigência do ajuste, esclareceu que em 1º de agosto de 2013 foi elaborado termo de rerratificação (fls. 727/728) que corrigiu sua cláusula 3.1, passando a constar que *"A vigência do presente Contrato será de 60 meses, a contar da data de sua assinatura"*.

Ao final anexou cópia do Parecer Conclusivo relativo à prestação de contas do exercício de 2013, a fim de comprovar a prestação dos serviços pela entidade gerenciadora (OS).

1.9 Em nova manifestação, a **Assessoria Técnico-Jurídica** - por suas **Unidades de Economia, Jurídica e Chefia** (fls. 735/739) - opinou, agora, pela regularidade da matéria, observando a retificação da cláusula de vigência contratual e salientando que o Parecer Técnico juntado aos autos *"destaca a vantagem econômica do menor custo da contratação de funcionários pelo regime da CLT em relação à do Poder Público, além da possibilidade da contratação de prestadores de serviços, sem vínculo empregatício, resultando numa economicidade de 27,39% em relação aos serviços prestados pela própria Prefeitura, conforme planilha de fls. 697/698"*.

1.10 O **Ministério Público de Contas** (fl. 740), de igual modo, assinalando *"a adequação da instrução"*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



processual, com o respeito das garantias do contraditório e da ampla defesa, com a suficiência dos elementos probatórios coligidos aos autos, e sem demais elementos ou ponderações a serem acrescidos”, manifestou-se pela regularidade da matéria.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos indica que a dispensa de licitação, o contrato de gestão e o termo de rerratificação encontram-se em condições de receber a aprovação desta Corte de Contas.

Isto porque foram observados os requisitos legais incidentes sobre a matéria, notadamente aqueles contidos na Lei municipal nº 1.360/03, que disciplina a qualificação de organizações sociais e as diretrizes a serem observadas quando da assinatura do contrato de gestão.

2.2 As questões suscitadas pela Fiscalização foram satisfatoriamente elucidadas pelas justificativas e documentos apresentados pela defesa.

Dessa maneira, a falha quanto à vigência contratual foi regularizada com a assinatura do termo de rerratificação, que limitou a duração do ajuste a sessenta meses, sem possibilidade de prorrogação, adequando-o às disposições do artigo 57, II, da Lei de licitações.

2.3 No que toca à ausência de indicação do número do processo de dispensa no corpo do ajuste, não resta dúvida da natureza formal e sanável do apontamento, que pode ser relevado com **advertência** à origem para que atente à previsão do artigo 61 do mesmo diploma legal.

2.4 Quanto à demonstração da vantajosidade a que alude o inciso VII do artigo 19 das Instruções nº 02/2008 deste Tribunal, os documentos formulados pela defesa (fls. 694/698) traçaram comparativo entre as despesas de pessoal da entidade e as da prefeitura (salários dos técnicos e médicos envolvidos na execução das atividades), cuja projeção de economia aos cofres públicos ficou em torno de 27,39%.

Tais demonstrativos, porém, não abrangeram as despesas com materiais e medicamentos, que também compõem o objeto do ajuste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Todavia, considerando que a situação não parece ter acarretado prejuízo ao processo de seleção da entidade, nem à presente contratação, a impropriedade pode ser relevada, cabendo severa **advertência** à Administração para que, em ajustes da espécie, observe fielmente as disposições legais no sentido da prévia demonstração, por meio de pareceres e estudos técnicos, de sua vantagem econômica, em detrimento da realização direta do seu objeto.

2.5 Por fim, ressalto que foram aqui analisados apenas os aspectos formais do contrato de gestão, uma vez que a legalidade das despesas dele decorrentes e a comparação detalhada e objetiva entre as metas propostas e os resultados alcançados, só poderá ser avaliada, mês a mês, pelo Administrador Público e, anualmente, por esta Corte nos termos das Instruções vigentes.

2.6 Diante do exposto, acompanhando as manifestações favoráveis da Assessoria Técnico-Jurídica e do Ministério Público de Contas, voto pela **regularidade** da dispensa de licitação, do contrato de gestão e do termo de rerratificação em análise, sem prejuízo das advertências consignadas no corpo do voto.

Sala das Sessões, 14 de outubro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO