

VOTO

Cuidam os autos de representação, formulada pela Advocacia-Geral da União no Estado do Paraná, acerca de irregularidades na gestão de recursos públicos no Município de Rio Branco do Sul/PR, em especial na contratação de transporte escolar e em serviços da área da saúde.

2. De início, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR avaliou que as informações seriam insuficientes para exame conclusivo da matéria e, com vistas ao saneamento dos autos, realizou inspeção no Município de Rio Branco do Sul/PR.

3. A unidade técnica levantou que o montante de recursos federais utilizados nas contratações municipais para o transporte escolar seria de reduzida materialidade e, assim, concentrou os exames nas despesas na área de saúde, o que confirmou parte das irregularidades denunciadas. Concluiu que a aplicação de verbas originárias do Fundo Nacional de Saúde – FNS foi maculada por falhas na liquidação das despesas e por suposta utilização de modalidade incorreta de seleção e contratação de entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip. A Secex/PR apontou ainda que um dos contratos assinados pela prefeitura não apresentou o detalhamento dos custos operacionais e que, em face do elevado valor estabelecido para essa rubrica (45%), haveria indícios de sobrepreço na avença.

4. Passo a tratar das irregularidades assinaladas pela unidade instrutora.

Liquidação irregular de despesas

5. Quanto às falhas na liquidação de despesas, a Secex/PR apontou irregularidades em sete ajustes, todos firmados para contratação de serviços médicos. De forma geral, os documentos que deram suporte aos pagamentos não seriam hábeis para comprovar a efetiva execução dos gastos.

6. Apesar de instados pela equipe de auditoria em diversas oportunidades, a prefeitura municipal e as empresas contratadas não apresentaram elementos de maior robustez, a exemplo de controles de consultas médicas, comprovantes de exames realizados, identificação de usuários/pacientes atendidos, ou outras evidências que dessem suporte às faturas mensais de cada contrato.

7. É de se notar que a natureza dos serviços exige que se reúnam no processo de liquidação e pagamento evidências que atestem a efetiva prestação dos serviços. A mera aceitação das faturas emitidas pela contratada revela grave falta no trato com os recursos e até mesmo no controle da prestação de atividades indispensáveis.

8. O comando do art. 62 da Lei 4.320/1964 é claro: *"o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação"*. Na mesma linha, o art. 63 do mesmo diploma legal define em que consiste a liquidação da despesa: *"A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito"*.

9. Os valores liquidados sem as formalidades legalmente exigidas no art. 63 da Lei 4.320/1964 são relevantes e, na linha proposta pela unidade técnica, ensejam apuração de eventual dano por meio da instauração de tomada de contas especial.

10. Com o Instituto Confiancce foi assinado o contrato 65/2011, cujos pagamentos dissociados dos regulares procedimentos de liquidação somam quase R\$ 1 milhão entre 2011 e 2012.

11. Contra este ajuste declina também a ausência de detalhamento dos custos operacionais, fixados em 45%. O próprio exame da Secex/PR denota que esta falha pode ter resultado em sobrepreço e, por conseguinte, em prejuízo ao Erário. Dessa forma, impõe-se a citação dos responsáveis em sede de tomada de contas especial e não apenas a audiência dos gestores, como proposto pela unidade técnica. A irregularidade deve, portanto, constar dos ofícios de citação encaminhados aos responsáveis.

12. No mesmo contexto estão inseridos os contratos assinados pela prefeitura com a Organização Sociedade Civil de Integração Médica - Oscimed, em relação aos quais a diminuta documentação apresentada não atesta a legitimidade de toda a despesa incorrida. Os contratos 31/2011 e 66/2011 contaram com pagamentos que superaram R\$ 1,1 milhão em 2011 e 2012 e, em face das fragilidades no processo de certificação dos gastos, devem ser objeto de apuração.

13. A terceira empresa envolvida, o Instituto Corpore, assinou quatro ajustes com a prefeitura de Rio Branco do Sul/PR (contratos 63/2010, 64/2010, 89/2010 e termo de parceria 001/2009). Os valores questionados pela equipe de auditoria são da ordem de R\$ 8 milhões, pagos de 2009 a 2011.

14. Também aqui a contratada e o município foram notificados diversas vezes no curso da auditoria para que apresentassem documentos comprobatórios das despesas, mas não o fizeram a contento. Dessa forma, acolho a proposta da Secex/PR de instauração de tomada de contas para apuração do suposto dano ao Erário.

15. Ainda cumpre realizar correção na proposta da unidade técnica relativa à citação solidária dos diretores das empresas. Tal medida, afeta à desconsideração da pessoa jurídica, é determinada por esta Corte à luz do art. 50 do Código Civil, diante de indícios de abuso de direito no uso da personalidade. Não vislumbro no processo em exame pressupostos que validem esse juízo e, portanto, mantenho apenas a citação das entidades contratadas.

Modalidade de seleção e contratação de Oscip

16. Outro fato questionado pela unidade técnica diz respeito aos procedimentos de escolha e formalização de ajuste utilizados pela prefeitura de Rio Branco do Sul/PR para contratação das entidades qualificadas como Oscip.

17. Defendeu a Secex/PR que a realização de processo licitatório e a posterior assinatura de contrato administrativo, regido pela Lei 8.666/1993, não se conformaria ao estabelecido na Lei 9.790/1999, que dispõe sobre as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip. Classificou como irregular a adoção de contrato administrativo comum na formalização de avenças entre o Poder Público e as Oscips e sustentou que o vínculo a ser firmado com instituição assim qualificada poderia ser, tão somente, o termo de parceria.

18. Primeiramente há de se observar que uma das empresas contratadas, a Oscimed, não está qualificada como Oscip, segundo informação da Secex/PR corroborada por consulta ao sítio do Ministério da Justiça, que promove o credenciamento. Como a assistência à saúde é livre à iniciativa privada, nos termos do art. 199 da Constituição Federal, nesse ponto não se pode apontar irregularidade.

19. Também não constam dos autos elementos suficientes para avaliar a gravidade da suposta ofensa à competitividade nos certames que contaram com a participação de Oscip. Isso porque não há informação acerca da existência ou não de 'cláusula de equalização' nos editais, que potencialmente pode reestabelecer a isonomia na concorrência.

20. Ademais, essa matéria foi objeto de discussão nos autos do TC 021.605/2012-2 e o Plenário do TCU, por meio do acórdão 766/2013, decidiu examinar com maior profundidade a legalidade da participação de Oscips em procedimentos licitatórios. Para tal, deliberou:

9.2. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que constitua Grupo de Trabalho com o fito de avaliar a possibilidade de as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público participarem de certames licitatórios, tendo em vista, além de outros aspectos jurídicos, os condicionantes apresentados na Proposta de Deliberação que fundamenta este Acórdão, apresentando os resultados levados a efeito no prazo de 60 (sessenta) dias da presente data;

21. Nesse cenário, considero de bom alvitre sobrestar o exame da matéria até pronunciamento conclusivo deste Tribunal, motivo porque deixo de acolher as propostas de audiências consignadas pela unidade técnica. Outrossim, deve a Secex/PR, logo após a manifestação do TCU, reexaminar a

questão no âmbito deste mesmo processo e avaliar o encaminhamento mais consentâneo com o entendimento a ser firmado.

22. Concluo, em resumo, pela formação de processos apartados de tomada de contas especial, na forma indicada no acórdão que trago à apreciação deste Colegiado, para conferir maior celeridade à apuração dos danos, à identificação dos responsáveis e ao estabelecimento do contraditório a cada um dos envolvidos nas falhas na liquidação das despesas incorridas pela Prefeitura de Rio Branco do Sul/PR. Anoto que os exames da unidade técnica transcritos no relatório que precede este voto devem ser enviados aos responsáveis citados, mormente para que seja conferida maior amplitude ao exercício de suas defesas em face da impugnação total dos pagamentos realizados.

23. Faço também constar da parte dispositiva da proposta de deliberação os termos das citações, de forma a deixar claro aos diversos responsáveis as razões de estarem sendo chamados a comparecer nestes autos, considerando a extensão do relatório de auditoria e o volume da documentação probatória.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 9 de abril de 2013.

ANA ARRAES

Relatora