

VOTO

Trata-se de representação da Advocacia-Geral da União acerca de possíveis irregularidades ocorridas na Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul/PR, relacionadas à contratação de empresas de transporte escolar e à terceirização da saúde municipal.

2. As questões levantadas pela AGU foram preliminarmente avaliadas na prolação do acórdão 1.813/2013-2ª Câmara, que decidiu pela formação de três processos apartados de tomada de contas especial para exame de suposta liquidação irregular de despesas em favor de entidades contratadas pelo Município de Rio Branco do Sul/PR (TC 012.431/2013-3, TC 012.447/2013-7 e TC 012.410/2013-6).

3. Destarte, restou uma única irregularidade a ser analisada nestes autos relativa à utilização de modalidade incorreta de seleção e contratação de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – Oscip. Ainda por meio do acórdão 1.813/2013-2ª Câmara, ao considerar que a matéria estava em discussão em outro processo, o TC 021.605/2012-2, que criou grupo de trabalho voltado à análise da questão, o TCU decidiu sobrestar esta representação até finalização dos estudos específicos.

4. As conclusões dos referidos trabalhos foram registradas no acórdão 746/2014-Plenário, que fixou o entendimento de que **"é vedado às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, atuando nessa condição, participarem de processos licitatórios promovidos pela Administração Pública Federal"**.

5. Assim sendo, este processo foi retomado com as audiências de Sineden Aparecido de Lara, ex-secretário municipal de saúde de Rio Branco do Sul, e Emerson Santo Stresser, ex-prefeito da cidade, para que apresentassem suas razões de justificativa quanto à:

a) utilização de modalidade incorreta de seleção de Oscip na concorrência 01/2011 e nas tomadas de preços 04/2010 e 05/2011, em detrimento do concurso de projetos;

b) formalização dos contratos administrativos 65/2011, firmado com o Instituto Confiancee, e dos contratos 63/2010 e 64/2010, firmados com o Instituto Corpore, em detrimento do termo de parceria, contrariando o disposto no art. 9º da Lei 9.790/1999.

6. As argumentações apresentadas pelos responsáveis defenderam a urgência dos serviços contratados junto às Oscips; ressaltaram a escolha por procedimento licitatório, com possibilidade de ampla participação; e questionaram o nexo entre a irregularidade, atinente a possível erro na modalidade de seleção e de contratação de Oscips, e as atribuições dos cargos de prefeito e secretário de saúde.

7. A Lei 9.790/1999 dispôs sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e instituiu o termo de parceria como o instrumento a ser utilizado na formação de vínculo de cooperação entre o Poder Público e as referidas entidades, visando ao fomento e à execução das atividades de interesse público previstas naquela norma.

8. A forma de escolha dessas entidades, entretanto, foi objeto de regulamentação no Decreto 3.100/1999, que fixou como **possível** a seleção de Oscips por meio de publicação de edital de concursos de projetos. A utilização da citada modalidade apenas tornou-se obrigatória com a edição do Decreto 7.568, em 16 de setembro de 2011.

9. Nesse cenário, alinho-me ao entendimento da Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR de que, na data em que foram realizados os processos concorrenciais sob exame, todos anteriores ao Decreto 7.568/2011, a participação de Oscips em licitações devidamente fundamentadas na Lei 8.666/1993 ou na Lei 10.520/2002 não pode ser considerada irregular. Com efeito, embora desejável desde sua instituição, apenas a partir do citado regulamento tornou-se obrigatória a seleção de Oscip por meio de concursos de projetos.

10. Em relação ao instrumento de pactuação escolhido pelos responsáveis, que, em detrimento do termo de parceria previsto na Lei 9.790/1999, optaram pelo contrato administrativo, a unidade instrutiva propôs a aplicação de multa aos responsáveis, com fundamento no art. 58 da Lei 8.443/1992.

11. Como visto, na dicção do art. 9º da Lei 9.790/1999, o termo de parceria é o instrumento a ser celebrado para formação de vínculo entre Oscip e Administração Pública, pois tem características específicas que ultrapassam aquelas exigidas nos contratos administrativos ordinários. Algumas regras fixadas nos art. 10 e 11 dessa Lei merecem registro:

Art. 10. (...)

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

(...)

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;

(...)

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, (...).

Art. 11. (...).

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata esta Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

12. Em um termo de parceria, portanto, sobressaem os mecanismos de controle social e a necessidade de fixação de metas e de critérios de aferição dos resultados. Esses fatores, ainda que presentes nos contratos administrativos, têm função destacada nos termos de parceria e delineiam a própria essência dos acordos entre o Poder Público e as Oscips.

13. Nada obstante, cabe ponderar que a matéria, pela complexidade, ensejou a formação de grupo de trabalho no TCU antes da fixação de entendimento geral e, apenas a partir das análises que levaram à edição do acórdão 746/2014-Plenário, as diversas especificidades foram abordadas. O voto que conduziu à decisão, a respeito da singularidade do tema no Tribunal, assim se manifestou:

“21. Assim, embora o tema licitação e OSCIP tenha sido objeto de abordagens esparsas em deliberações pretéritas da Corte de Contas, inexistente decisão que estabeleça a possibilidade, ou não, daquelas entidades licitarem com o Poder Público, isto é, o Tribunal ainda não se pronunciou sobre a regularidade de uma OSCIP atuar junto à Administração por instrumento diverso do Termo de Parceria.”

14. Além disso, o aspecto mais grave da utilização de instrumento indevido para formalização de acordo com Oscips diz respeito à tentativa de utilizar o modelo de contratação impróprio para mitigar a obrigação de apresentar evidências de comprovação das despesas incorridas. Essa questão, no entanto, é objeto de exame específico nas tomadas de contas especiais formadas a partir da presente representação, por determinação do acórdão 1.813/2013-2ª Câmara.

15. Por isso, neste processo, em detrimento da aplicação de multa aos gestores municipais, é suficiente dar ciência ao Município de Rio Branco do Sul/PR de que é vedado às Organizações da



Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, nessa condição, participar de processos licitatórios promovidos pela Administração Pública Federal, enviando-lhe cópia do acórdão 746/2014-Plenário, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentaram.

Ante o exposto, com as vênias à Secex/PR, acolho as justificativas dos responsáveis e VOTO por que o colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua consideração.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de julho de 2015.

ANA ARRAES
Relatora