



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PREJULGADO Nº 30

I - A prestação de contas dos repasses efetuados pela Administração Pública Municipal ou Estadual a Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos, Fundações Públicas de Direito Privado e demais entidades da Administração Indireta em decorrência da formalização de Contrato de Gestão ou instrumento similar, com transferência de recursos, deverá incluir dados pormenorizados referentes à execução do instrumento;

II - os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Estadual serão informados no sistema SEI-CED e no SIAP, ou naquele(s) que venha(m) substituí-lo(s);

III - os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Municipal serão informados no SIT, até que sejam disponibilizados no SIM-AM os módulos apropriados de captação de dados;

IV - quando houver envio de dados da folha de pagamento ao SIAP em decorrência de Contrato de Gestão, não será necessária a discriminação da folha na prestação de contas do SIT (ou naquele que venha substituí-lo);

V - os Serviços Sociais Autônomos municipais e estaduais e as entidades da Administração Indireta continuarão a apresentar as Prestações de Contas Anuais, sem prejuízo da prestação de contas da execução dos Contratos de Gestão;

VI - as prestações de contas de todos os Contratos de Gestão firmados com entidades privadas qualificadas como Organização Social serão apresentadas no SIT ou naquele que venha substituí-lo.

Órgão Colegiado de Origem: Tribunal Pleno.

Assunto: definição da forma da prestação de contas dos contratos de gestão nos sistemas utilizados pelo Tribunal de Contas (a partir do exercício de 2022).

Autuação do Prejulgado: Protocolos nº 66886/13 e nº 323704/10.

Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

Protocolo: 368119/20.

Decisão: Acórdão nº 1271/21 - Tribunal Pleno.

Sessão: Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 16 de 09/06/21.

Publicação: DETC nº 2559 de 15/06/21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PREJULGADO Nº 30

PROCESSO Nº: 368119/20
ASSUNTO: PREJULGADO
ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1271/21 - Tribunal Pleno

Prejulgado. Prestação de Contas dos repasses efetuados em decorrência da formalização de Contratos de Gestão. Dever de envio de dados e informações pormenorizados aos sistemas deste Tribunal de Contas. Dados referentes a Contratos de Gestão com serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado da esfera Estadual devem ser informados nos sistemas SEI-CED e SIAP. Dados referentes a Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado da esfera Municipal devem ser informados no SIT, até que sejam disponibilizados módulos apropriados no sistema SIM-AM. O envio de dados da folha de pagamento ao SIAP torna desnecessária a discriminação da folha na prestação de contas do Contrato de Gestão no SIT. Os Serviços Sociais Autônomos e as entidades da Administração Indireta das esferas estadual e municipal devem continuar a apresentar as Prestações de Contas Anuais. As prestações de contas dos Contratos de Gestão firmados com entidades privadas qualificadas como Organização Social devem ser apresentadas no SIT. Modulação de efeitos. Exigibilidade a partir do exercício de 2022.

1. Trata-se de Prejulgado de iniciativa do Presidente deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 410, do Regimento Interno, em atenção à solicitação da Coordenadoria-Geral de Fiscalização constante do Ofício nº 29/2020 (peça 02), objetivando a definição da forma de prestação de contas dos Contratos de Gestão nos sistemas utilizados por esta Corte.

A solicitação foi motivada pelas dúvidas acerca das obrigações oriundas da celebração de Contratos de Gestão, em razão da pluralidade de significados que lhe são atribuídos pelo ordenamento jurídico, bem como pela divergência de entendimentos acerca de sua natureza, constatada entre o Acórdão nº 1782/13 – Tribunal Pleno (proferido nos autos de Consulta nº 66886/13), o art.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

227, parágrafo único, do Regimento Interno (cuja redação foi definida pela Resolução nº 73/2019) e o posicionamento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2015.

Também foi assinalada a necessidade da definição de um entendimento uniforme acerca dos procedimentos de prestação de contas das despesas decorrentes dos Contratos de Gestão celebrados com Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos e com entidades da Administração Pública indireta que prevejam transferências de recursos públicos, em razão da divergência de entendimentos entre o Acórdão de Parecer Prévio nº 287/18 – Tribunal Pleno, e o Acórdão nº 850/2012 (proferido nos autos de Consulta nº 323704/10).

Instruem a solicitação inicial os Estudos Preliminares (peça 03) elaborados pela Gerência do Programa de Fiscalização de Contratos de Parceria e de Gestão – PROFIC que, após detalhada análise, propôs as seguintes teses:

- i A prestação de contas dos repasses efetuados pela administração pública municipal ou estadual a organizações sociais, serviços sociais autônomos, fundações públicas de direito privado e demais entidades da administração indireta em decorrência da formalização de contrato de gestão ou instrumento similar, com transferência de recursos, deverá incluir dados pormenorizados referentes à execução do instrumento.
- ii Os dados referentes à execução dos contratos de gestão com serviços sociais autônomos e fundações públicas de direito privado na esfera estadual serão informados no sistema SEI-CED e no SIAP, ou naquele(s) que venha(m) substituí-lo(s).
- iii Os dados referentes à execução dos contratos de gestão com serviços sociais autônomos e fundações públicas de direito privado na esfera municipal serão informados no SIT a partir de 2021, até que sejam disponibilizados no SIM-AM os módulos apropriados de captação de dados.
- iv Quando houver envio de dados da folha de pagamento ao SIAP em decorrência de contrato de gestão, não será necessária a discriminação da folha na prestação de contas do SIT (ou naquele que venha substituí-lo).
- v Os serviços sociais autônomos municipais e estaduais e as entidades da administração indireta continuarão a apresentar a prestação de contas anuais, sem prejuízo da prestação de contas da execução dos contratos de gestão.
- vi A prestação de contas de todos os contratos de gestão firmados com entidades privadas qualificadas como organização social será apresentada no SIT ou naquele que venha substituí-lo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A instauração do Incidente de Prejulgado foi aprovada na Sessão Ordinária nº 18 do Tribunal Pleno, de 08/07/2020, com designação deste Conselheiro para a relatoria, nos termos do art. 16, LV, do Regimento Interno.

As Coordenadorias de Gestão Municipal e de Gestão Estadual apresentaram manifestação conjunta por meio da Instrução nº 4380/20 (peça 8), em que acompanharam integralmente o contido nos Estudos Preliminares apresentados pela Gerência do PROFIC.

No mesmo sentido, a manifestação da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, contida no Despacho nº 679/21 (peça 10).

A Procuradoria Geral de Contas, por meio do Parecer nº 80/21 (peça 11), após acompanhar as manifestações anteriores, ressaltou que a aplicação do Prejulgado se torne exigível a partir do exercício subsequente ao da sua aprovação e que, tão logo seja aprovado, se proceda à revisão dos instrumentos que estabelecem os critérios para análise das contas dos Contratos de Gestão.

É o relatório.

2. Preliminarmente, cumpre ratificar o cabimento do presente Prejulgado e enaltecer a importância da iniciativa de sua instauração, frente à necessidade de uniformização do entendimento acerca da forma de prestação de contas dos Contratos de Gestão nos sistemas utilizados por este Tribunal de Contas.

Como bem exposto pela Procuradoria Geral de Contas, o Prejulgado, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 113/2005, tem por finalidade a obtenção de pronunciamento do Tribunal Pleno a respeito de *“qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecendo a importância da matéria de direito e de sua aplicabilidade de forma geral e vinculante até que o prejulgado venha a ser reformado na forma prevista em Regimento Interno”*.

Tem-se, portanto, que o presente expediente se amolda à hipótese, por objetivar a uniformização da forma de prestação de contas, tomada como procedimento administrativo, dos instrumentos caracterizados como “Contratos de Gestão” formalizados pelas entidades sujeitas à jurisdição desta Corte de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. No mérito, os pareceres que instruem o feito são uníssomos quanto ao integral acolhimento da tese proposta pela Gerência do Programa de Fiscalização de Contratos de Parceria e de Gestão – PROFIC.

A Gerência do PROFIC, nos Estudos Preliminares de peça 03, cujos relevantes e aprofundados fundamentos passam a integrar a presente decisão, apontou como origem da divergência e causa da necessidade da uniformização de entendimentos ora proposta a pluralidade de significados conferidos pelo ordenamento jurídico pátrio à expressão “Contrato de Gestão”.

Expôs que a expressão pode ser utilizada para designar: a) os protocolos de metas e resultados pactuados no âmbito das próprias estruturas administrativas do Estado, previstos pelo art. 37, § 8º, da Constituição Federal,¹ tendo por objeto a ampliação da autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta (denominados “contratos de desempenho” pela Lei nº 13.934/2019,² que regulamenta o mencionado dispositivo constitucional); b) os Contratos de Gestão previstos pela Lei Federal nº 9.649/98³ como um dos requisitos para a qualificação de Autarquias e Fundações federais como Agências Executivas; c) as parcerias estabelecidas com as associações de direito privado qualificadas como Organizações Sociais (disciplinadas pela Lei

¹ Art. 37, § 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal.

² Art. 1º Esta Lei regulamenta o contrato referido no [§ 8º do art. 37 da Constituição Federal](#), denominado “contrato de desempenho”, no âmbito da administração pública federal direta de qualquer dos Poderes da União e das autarquias e fundações públicas federais.

³ Art. 51. O Poder Executivo poderá qualificar como Agência Executiva a autarquia ou fundação que tenha cumprido os seguintes requisitos:

I - ter um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento;

II - ter celebrado Contrato de Gestão com o respectivo Ministério supervisor.

§ 1º A qualificação como Agência Executiva será feita em ato do Presidente da República.

§ 2º O Poder Executivo editará medidas de organização administrativa específicas para as Agências Executivas, visando assegurar a sua autonomia de gestão, bem como a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros para o cumprimento dos objetivos e metas definidos nos Contratos de Gestão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 9.637/1998);⁴ e d) os instrumentos que viabilizam o repasse de verbas públicas para Fundações públicas de direito privado e aos Serviços Sociais Autônomos adiante referidos como “impróprios”, previstos em leis específicas.

Apresentou, também, a classificação dos referidos instrumentos, proposta por Marçal Justen Filho, entre “internos”,⁵ compreendidos como aqueles celebrados entre órgãos e entidades integrantes da Administração Pública direta e indireta (inclusive fundações estatais de direito privado), com ou sem transferências de recursos públicos, e “externos”,⁶ correspondentes aos celebrados com entidades privadas qualificadas como Organizações Sociais, quase sempre envolvendo a transferência de recursos públicos (que podem ser financeiros, materiais ou de pessoal).

⁴ Art. 1º. 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.

(...)

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.

⁵ Como sintetizado pela Gerência do PROFIC:

*“15. Os **contratos internos** de gestão seriam aqueles praticados entre órgãos e entidades **integrantes** da Administração Pública. Para os fins deste estudo, eles podem ser subdivididos ainda em dois tipos:*

- a) **sem** transferências de recursos públicos; e*
- b) **com** transferência de recursos públicos.*

*16. Os **contratos de gestão internos sem transferências** de recursos públicos são aqueles firmados entre a chefia do Poder Executivo e os órgãos e entidades que compõem a administração com o objetivo de alcançar metas de desempenho para o órgão ou entidade, decorrentes do aumento de sua autonomia. Trata-se de estabelecimento de compromissos de governo, muitas vezes estabelecidos de forma anual, de metas a serem alcançadas e do controle de desempenho e resultados. Como os recursos financeiros de cada órgão já estariam consignados nas leis orçamentárias, não há que se falar em “transferência” de recursos decorrentes do contrato de gestão.*

(...)

*21. Os **contratos de gestão internos com transferências** de recursos são semelhantes no que tange ao alcance de objetivos de governo, ao aumento da autonomia e ao controle de resultados; no entanto, a despesa pública referente à transferência dos recursos planejados para o contrato corresponde à execução orçamentária do polo concedente. Os respectivos recursos sempre estarão vinculados a uma dotação específica, programa, projeto ou atividade consignadas nas leis orçamentárias do concedente.”*

⁶ “23. Na outra ponta, os **contratos externos** de gestão dizem respeito a acordos firmados entre a administração pública e entidades privadas qualificadas como **organizações sociais**, não integrantes da Administração Pública, mas que administram bens e recursos públicos a elas confiados. São entidades que podem ser classificadas como integrantes do **terceiro setor**, mas dotadas de uma qualificação específica pelo Poder Executivo local, decorrente de ato normativo. Nestes contratos, a administração delega à organização social a gestão de uma estrutura outrora em posse do poder público e passa a controlar o atingimento das **metas** pactuadas e o alcance de **resultados** com o parceiro privado.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em ambos os casos, como destacado pelo Ministério Público de Contas, interessa aos propósitos deste Prejulgado o exame dos Contratos de Gestão que propiciam trânsito patrimonial entre os participantes, em decorrência do dever geral de prestar contas de recursos públicos, previsto pelo art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.⁷

O primeiro ponto de divergência de entendimentos se refere à natureza do Contrato de Gestão que envolve transferência de recursos, e foi detectada entre os termos do Acórdão nº 1782/13 – Tribunal Pleno (proferido nos autos de Consulta nº 66886/13) e a superveniência do parágrafo único, do art. 227, do Regimento Interno deste Tribunal (dada pela Resolução nº 73/2019) e da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 1923, em 17/12/2015.

No Acórdão nº 1782/13 – Tribunal Pleno,⁸ proferido em sede de consulta com força normativa, prevaleceu o entendimento de que o Contrato de

⁷ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

⁸ **ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO**, nos termos do voto do Relator, Conselheiro DURVAL AMARAL, por maioria qualificada em: Conhecer a Consulta formulada pelo Instituto Curitiba de Informática – ICI, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, responder nos seguintes termos:

- O contrato de gestão firmado entre a entidade consulente e o Município de Curitiba, firmado na forma da lei municipal, apesar do gênero parcerias público-privadas, constitui negócio jurídico administrativo distinto da figura do convênio, merecendo a análise e controle de forma diferenciada, de acordo com suas próprias características, por parte da Administração Pública Parceira e do controle interno e externo, com adoção de mecanismos de controle e fiscalização adequados que considere as especificidades de cada ajuste.

- O controle diferenciado não afasta a competência desta Corte de Contas de exercer a sua atividade de controle e nem exime a Administração Pública ou a entidade parceira de se submeter aos procedimentos de controle externo por parte deste Tribunal de Contas do Estado, seja através de sistema específico e/ou das formas tradicionais de controle de qualquer ato ou contrato administrativo.

- Além do controle administrativo interno, por parte da entidade pública parceira, a organização social, no que diz respeito à sua atividade social e ao próprio contrato de gestão, possui o seu controle organizacional, através de seus órgãos diretivos e deliberativos, a exemplo de seu Conselho Administrativo que, na forma da lei, tem constituição distribuída entre vários segmentos, tanto da entidade pública, como do controle social.

- Faz-se necessário o estabelecimento de regramento e sistema específico de controle dos contratos de gestão, condições para o exercício do inafastável controle externo, com as seguintes linhas gerais:

- Controle de motivação na opção administrativa de celebrar vínculos de contrato de gestão, em relação aos benefícios pretendidos, as metas e resultados pactuados.

- Controle sobre eventuais repasses orçamentários diretos, desvinculados de atos prestacionais, como transferências orçamentárias.

- Controles de acompanhamento periódico por parte do ente público em relação aos contratos de gestão, bem como dos mecanismos de controle interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gestão firmado com Organização Social constitui negócio jurídico administrativo distinto da figura do convênio e de que, por isso, não se sujeitava aos sistemas deste Tribunal então existentes, demandando o estabelecimento de regramento e sistema específicos para análise e controle de forma diferenciada, de acordo com suas próprias características, com adoção de mecanismos adequados que considerem as especificidades de cada ajuste.

Referido entendimento, em que pese o inegável acerto quanto à identificação das necessidades específicas atinentes à fiscalização dos recursos transferidos mediante Contratos de Gestão,⁹ veio a ser posteriormente superado, no que tange à natureza jurídica do instituto, pelo posicionado consolidado pelo

Controle do contrato de gestão e dos contratos e pactos derivados com enfoque da avaliação de resultados da gestão e parceria, contemplando questões relevantes como economicidade, efetividade e eficácia dos atos e resultados, modernizando a atividade de controle externo de acordo com os modelos novos de gestão pública.

Controles específicos sobre os contratos de prestação de serviços, não como transferências pura e simples, mas como atos contratuais com prestações e contra-prestações, normalmente sujeitos aos critérios de controle externo já praticado, especialmente para avaliação e verificação de sua economicidade e respectiva vantajosidade para a Administração, a demonstração dos resultados pretendidos e a forma de seu acompanhamento pelas partes contratantes.

Prestações de contas encaminhadas pela organização social à entidade pública contratante, de forma periódica (mensal) com os relatórios de gestão, resultados obtidos, serviços prestados, sua qualidade e aceitação e balancetes contábeis de cada contrato ou ato derivado do contrato de gestão.

Encaminhamento destas prestações de contas mensalmente pela entidade pública parceira ao Tribunal de Contas do Estado, para exercício de sua atividade de controle externo.

Especificamente com relação ao objeto da consulta, conclui-se que:

- A missão constitucional de controle e fiscalização será exercida através da análise e exame das prestações de contas encaminhadas mensalmente pela OS ao parceiro público e por este repassadas mensalmente ao Tribunal, contendo relatórios de gestão, resultados obtidos, serviços prestados, sua qualidade e aceitação e balancetes contábeis de cada contrato ou ato derivado do contrato de gestão.

- Por consequência, os sistemas introduzidos pelo SIT e outros existentes nesta Corte merecem ajuste para adequação da sua atuação na atividade de controle a partir das prestações de contas encaminhadas pelo ente público parceiro, com avaliações pragmáticas, funcional e finalística.

- O enquadramento contábil das despesas devem se ajustar de acordo com suas definições e regimes jurídicos próprios, sendo no caso de pagamentos por prestações de serviços a classificação atual da modalidade aplicação direta (Código 90) e, eventualmente, existindo transferências orçamentárias a correspondente classificação orçamentária como transferência às instituições privadas sem fins lucrativos (Código 50).

- A compatibilização das normas do Sistema Integrado de Transferência e outros sistemas de controle existentes nesta Casa não poderá ser efetivada mediante enfrentamento nesta consulta, mas através de procedimento próprio de alterações normativas e adaptações ao modelo em vigor.

RECOMENDAÇÕES

- o encaminhamento desta resposta à Presidência desta Corte de Contas para estabelecimento de procedimentos de revisão e adequação dos Sistemas de Controle existentes nesta Corte para análise e fiscalização das contas prestadas pelas Organizações Sociais, independentemente de alteração das competências da Diretoria de Análise de Transferência que poderiam ser mantidas, com as especializações de análise que se fizerem necessárias.

- o estabelecimento de método e critérios para a prestação de contas pelo ente público parceiro, com documentos e informações adequadas, como apontado nas conclusões citadas, para que não se afaste o necessário controle externo sobre os contratos de gestão e atos derivados.

- Sugere-se, ainda, que a Diretoria de Análise de Transferência ou outra Unidade que venha a ser designada seja dotada de especialização para análise de vínculos de cooperação (contrato de gestão, termos de parceria, concessões e parcerias público-privadas, dentre outras), tendo em vista a progressão da utilização desses modelos de parceria pelos Poderes Públicos, impondo, sem prejuízo das competências atuais, um serviço especializado de controle e fiscalização.

⁹ Consistentes, como bem sintetizado pelo Ministério Público de Contas: no “*controle de motivação quanto à celebração do instrumento, fiscalização de repasses orçamentários diretos, verificação dos controles internos, avaliação de resultados do contrato de gestão, prestação de contas ao ente repassador e formalização perante o Tribunal de Contas*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.923/DF, movida em face da Lei nº 9.637/98, no seguinte sentido (grifou-se):

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERCEIRO SETOR. MARCO LEGAL DAS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. LEI Nº 9.637/98 E NOVA REDAÇÃO, CONFERIDA PELA LEI Nº 9.648/98, AO ART. 24, XXIV, DA LEI Nº 8.666/93. (...) **CONTRATO DE GESTÃO. NATUREZA DE CONVÊNIO.** (...)

(...)

12. A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um **negócio verdadeiramente associativo**, e não comutativo, **para o atingimento de um objetivo comum** aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF.

No mesmo sentido, a atual redação do parágrafo único, do art. 227, do Regimento Interno deste Tribunal, dada pela Resolução nº 73/2019, além de reconhecer a natureza de transferência voluntária dos recursos repassados às Organizações Sociais e aos Serviços Sociais Autônomos, estabeleceu a necessidade de prestação de contas via sistema captação de dados de transferências voluntárias, atualmente correspondente ao Sistema Integrado de Transferências – SIT (grifou-se):

Art. 227. Para os fins deste Regimento Interno e observado o disposto no inciso VI, do art. 1º e § 1º, do art. 95, da Lei Complementar nº 113/2005, **considera-se transferência voluntária** o repasse de recursos correntes ou de capital por entidades da administração pública estadual ou municipal a outra pessoa jurídica de direito público federal, estadual ou municipal **ou a pessoa jurídica de direito privado**, sem fins lucrativos, **a título de convênio**, auxílio, acordo, cooperação, contribuição, subvenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

social, ajustes **ou outros instrumentos congêneres**, que não decorra de determinação constitucional ou legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. (Redação dada pela Resolução nº 2/2006)

Parágrafo único. Também são consideradas transferências os recursos públicos repassados às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, **às Organizações Sociais**, às Organizações Não Governamentais, aos Escritórios de Representação e **aos Serviços Sociais Autônomos**, sendo que, em tais casos, as informações relativas às transferências **devem ser enviadas ao Tribunal para fiscalização via sistema(s) de captação de dados de transferências voluntárias**. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)

Assim, deve ser reconhecida a atual prevalência do entendimento de que o Contrato de Gestão é instrumento análogo ao Convênio e, apesar de sua denominação, corresponde mais propriamente a um instrumento de parceria, e não a um contrato, vez que nele não há interesses contrapostos, mas uma cooperação entre os pactuantes sem intuito lucrativo, com vistas ao atingimento de objetivos comuns.

Essa conclusão se encontra em consonância com a observação da Gerência do PROFIC no sentido de que, também “*do ponto de vista contábil os repasses decorrentes de contratos de gestão externos podem ser caracterizados como transferências voluntárias, em razão da natureza discricionária e conveniente do ajuste. O que há em comum entre os contratos de gestão externos e os contratos de gestão internos com previsão de repasse é, além da previsão de recursos financeiros, o aspecto da discricionariedade do administrador público em firmar estes acordos.*”

O segundo ponto de divergência de entendimentos que motivou a instauração do presente Prejulgado tem por objeto a definição dos procedimentos de prestação de contas das despesas decorrentes dos Contratos de Gestão celebrados com Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos e com entidades da Administração Pública indireta que prevejam transferências de recursos públicos, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

foi detectado entre o Acórdão de Parecer Prévio nº 287/2018 – Tribunal Pleno, e o Acórdão nº 850/2012 (proferido nos autos de Consulta nº 323704/10).

O Acórdão nº 850/2012 – Tribunal Pleno, proferido em sede de Consulta com força normativa, definiu que os recursos recebidos por Organizações Sociais e Serviços Sociais Autônomos por meio de dotação orçamentária própria, enquanto entidades executoras, seriam objeto de prestação de contas anual, ao passo em que os repasses efetuados em decorrência de Contrato de Gestão seriam objeto de prestação de contas em processo próprio de transferência voluntária.¹⁰

Por sua vez, mais recentemente, o Acórdão de Parecer Prévio nº 287/2018 – Tribunal Pleno, em que foi apreciada a Prestação de Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado do Paraná relativa ao exercício de 2017, emitiu

¹⁰ Consulta. Município de Curitiba. Inclusão de Organizações Sociais e Serviço Social Autônomo no Orçamento anual do Município. Necessidade configurada. Análise da aplicabilidade do Art. 162 do Regimento Interno c/c normativas das Resoluções nºs 03/06 e 28/11 a estas entidades. Aplicável conforme a natureza dos recursos destinados.

(...)

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

Conhecer a presente consulta formulada pelo Prefeito do Município de Curitiba, Sr. Luciano Ducci, eis que preenchidos os pressupostos para a sua admissibilidade, e, no mérito, que os questionamentos sejam respondidos conforme segue:

I - É necessário que o Município inclua em seu orçamento anual as Organizações Sociais e o Serviço Social Autônomo, uma vez que entidades não integrantes da Administração Pública?

Sim. Adoto como fundamento os Pareceres nºs 08/2010 e 01/2011, da Diretoria de Contas Municipais, que opinam pela obrigatoriedade da inclusão das Organizações Sociais e dos Serviços Sociais Autônomos no orçamento municipal, o que também é corroborado pelos Pareceres n.º 143/11 e n.º 178/11, da Diretoria de Análise de Transferências, bem ainda, pelos Pareceres nº 9051/2010 e nº 9709/2011 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Portanto, conclui-se que mesmo sendo tais entidades de natureza privada não pertencentes aos quadros da Administração Pública, deve o ente prever em seu orçamento anual as verbas a serem empregadas em prol das Organizações Sociais e Serviço Social Autônomo, nos exatos termos do art. 26 da Lei Complementar nº. 101/2000.

II - O Repasse e a prestação de contas relativas a estas entidades podem ser tratadas como transferências voluntárias, com base nos artigos 162 do Regimento Interno e 52 da Resolução n.º 03/2006, ambos do TCE/PR?

Sim, os Pareceres técnicos da Diretoria de Contas Municipais, da Diretoria de Análise de Transferências e do Ministério Público de Contas são uníssonos quanto a esta regra. Faço remissão, em especial, ao Parecer ministerial nº 9051/2010, ratificado pelo Parecer nº 9709/2011, em cujo teor é ressaltado que a Constituição da República, em seu artigo 70, parágrafo único, tal como o artigo 74, da Constituição Estadual, dispõem expressamente sobre a necessidade de prestar contas toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, gerencie ou administre bens e valores públicos. O posicionamento do Parquet ainda acrescenta que na imprevisibilidade de disciplinamentos particulares para a comprovação da destinação dos recursos públicos operados, a prestação de contas será efetivada nos moldes da Resolução nº 03/2006-TCE-PR, competindo seu exame à Diretoria de Análise de Transferências.

Por fim, a aplicabilidade das referidas normas, por conseguinte, fica condicionada aos seguintes eventos:

a) caso o ente seja apresentado como executor direto das determinações da lei de orçamento anual (na modalidade 90, conforme Portaria SOF/STN n.º 688/2005), haverá a necessidade de prestação de contas anual da entidade e obrigatoriedade do registro das movimentações no SIM-AM e no SIMPCA.

b) na imprevisibilidade de disciplinamentos particulares para a comprovação da destinação dos recursos públicos operados, a prestação de contas será efetivada nos moldes da Resolução nº 03/2006-TCE-PR, e da Resolução nº 28/2011, deste Tribunal, competindo seu exame técnico à Diretoria de Análise de Transferências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Determinação no sentido de que, a partir do exercício de 2019, inclusive, as contas de todos os Contratos de Gestão firmados pelo Estado do Paraná com seus Serviços Sociais Autônomos e suas Empresas Estatais dependentes fossem prestadas junto ao Sistema Integrado de Transferências.¹¹

A Gerência do PROFIC classificou como “impróprios” os Serviços Sociais Autônomos que possuem Contrato de Gestão com os Municípios e com o Estado do Paraná, em razão de não corresponderem aos integrantes do Sistema “S” paraestatal, remunerados por contribuições sociais de natureza tributária recolhidas pelos empregadores e vinculados a entidades patronais (como SESI, SENAI, SESC, SENAC e SEBRAE).

A esse propósito, expôs que, quando da apreciação do Recurso Extraordinário nº 789874/DF pelo Supremo Tribunal Federal, o Ministro Teori Zavascki, na fundamentação de seu voto, identificou esses dois grupos de Serviços Sociais Autônomos, o primeiro dos integrantes do Sistema “S”, e o segundo dos criados depois do advento da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos (grifou-se):

(...) Presente esse quadro normativo, pode-se afirmar que **os serviços sociais do Sistema “S”, vinculados às entidades patronais de grau superior e patrocinados, basicamente, por recursos recolhidos do próprio setor produtivo** beneficiado, receberam, tanto da Constituição Federal de 1988, como das legislações que os criaram, inegável autonomia administrativa, limitada, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, de aplicação dos recursos recebidos.

As características gerais básicas desses entes autônomos podem ser assim enunciadas: (a) dedicam-se a atividades privadas de interesse coletivo cuja execução não é atribuída de maneira privativa ao Estado; (b) atuam em regime de

¹¹ 8.3. DETERMINAÇÕES

(...)

12. Em atendimento à Lei 9.637/98, e nos termos da Resolução nº 28/11 – TCE/PR (alterada pela Resolução nº 46/14 – TCE/PR) e da Instrução de Serviço nº 61/11 – TCE/PR, a partir do exercício de 2019, inclusive, deverão ser prestadas, junto ao Sistema Integrado de Transferências, as contas dos contratos de gestão firmados pelo Estado do Paraná com seus Serviços Sociais Autônomos e com suas Empresas Estatais dependentes [Item 2.10];



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mera colaboração com o poder público; (c) possuem patrimônio e receita próprios, constituídos, majoritariamente, pelo produto das contribuições compulsórias que a própria lei de criação institui em seu favor; e (d) possuem a prerrogativa de autogerir seus recursos, inclusive no que se refere à elaboração de seus orçamentos, ao estabelecimento de prioridades e à definição de seus quadros de cargos e salários, segundo orientação política própria.

4. É importante não confundir essas entidades, nem equipará-las com outras criadas após a Constituição de 1988, cuja configuração jurídica tem peculiaridades próprias. É o caso, por exemplo, da Associação das Pioneiras Sociais - APS (serviço social responsável pela manutenção da Rede SARA, criada pela Lei 8.246/91), da Agência de Promoção de Exportações do Brasil – APEX (criada pela Lei 10.668/03) e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI (criada pela Lei 11.080/04). Diferentemente do que ocorre com os serviços autônomos do Sistema “S”, **essas novas entidades (a) tiveram sua criação autorizada por lei e implementada pelo Poder Executivo, não por entidades sindicais**; (b) não se destinam a prover prestações sociais ou de formação profissional a determinadas categorias de trabalhadores, mas a atuar na prestação de assistência médica qualificada e na promoção de políticas públicas de desenvolvimento setoriais; **(c) são financiadas, majoritariamente, por dotações orçamentárias consignadas no orçamento da própria União** (art. 2º, § 3º, da Lei 8.246/91, art. 13 da Lei 10.668/03 e art. 17, I, da Lei 11.080/04); **(d) estão obrigadas a gerir seus recursos de acordo com os critérios, metas e objetivos estabelecidos em contrato de gestão cujos termos são definidos pelo próprio Poder Executivo**; e (e) submetem-se à supervisão do Poder Executivo, quanto à gestão de seus recursos.

[...]

Justamente por isso, a doutrina especializada registra e classifica:

“(…) **dois tipos distintos de Serviços Sociais Autônomos**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) aqueles aos quais foi **atribuída capacidade tributária para arrecadar e gerir contribuições sociais**, e que **atuam em uma nova atividade criada pela iniciativa privada** para o desenvolvimento de atividades do terceiro setor; e

b) aqueles cuja **subsistência decorre de repasses governamentais**, decorrentes de receita própria, seja em razão de fundos públicos ou de transferência de empréstimos obtidos interna ou externamente, e que são **criados a partir de um órgão público preexistente, assumindo-lhe as funções** e que, para sua efetiva implementação como instrumentos da atuação do Estado nesta área, **devem estar acompanhados de contrato de gestão**. (SCAFF, Fernando Facury. Contrato de Gestão, serviços sociais autônomos e intervenção do Estado. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, n. 12, ano 3, out./dez. 2001).

Bem se vê, portanto, que **ao contrário dos serviços autônomos do primeiro grupo**, vinculados às entidades sindicais (SENAC, SENAI, SEST, SENAT e SENAR), **os do segundo grupo** (APS, APEX e ABDI) **não são propriamente autônomos, pois sua gestão está sujeita a consideráveis restrições impostas pelo poder público, restrições que se justificam, sobretudo, porque são financiadas por recursos do próprio orçamento federal**. Essas limitações atingem, inclusive, a política de contratação de pessoal dessas entidades. Tanto a lei que autorizou a criação da APS, quanto aquelas que implementaram a APEX e a ABDI têm normas específicas a respeito dos parâmetros a serem observados por essas entidades nos seus processos seletivos e nos planos de cargos e salários de seus funcionários (ex: art. 3º, VIII e IX, da Lei 8.246/91, art. 9º, V e VI da Lei 10.668/03 e art. 11, §§ 2º e 3º da Lei 11.080/04).

Observou a Gerência do PROFIC, com base nesses fundamentos, que os Serviços Sociais Autônomos do segundo grupo, que denomina “impróprios”, guardam características em comum: com entidades privadas da Administração Indireta, em razão da criação por meio de lei, com previsão de autorização para formalização de Contrato de Gestão e apropriação de patrimônio público; com as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entidades privadas do terceiro setor, por serem pessoas jurídicas de direito privado e não integrarem a Administração Pública; e, neste último caso, em especial, com as Organizações Sociais, pelo fato de serem autorizadas a assinar Contrato de Gestão por lei específica que regulamenta esses instrumentos e os procedimentos de qualificação.

Assim, concluiu que o emprego de recursos públicos transferidos por meio do instrumento de parceria designado “Contrato de Gestão” sempre enseja a incidência dos princípios da Administração Pública, em especial os da transparência, da moralidade e da eficiência, que, por sua vez, atraem a necessidade de uma prestação de contas analítica que permita identificar a maneira de emprego desses recursos.

Vale acrescentar que o dever de prestar contas de todas as entidades que recebem recursos públicos com base em Contrato de Gestão, em realidade, independe da própria natureza dessas entidades ou do instrumento que viabilizou a transferência, mas, apenas e tão somente, da natureza pública dos recursos transferidos, nos termos do já citado parágrafo único, do art. 70, da Constituição Federal.

Disso decorre que a definição do sistema específico em que os dados e informações devem ser encaminhados representa discussão de caráter secundário, sendo muito mais relevante, como forma de assegurar a efetividade do Controle Externo, tarefa primordial desta Corte de Contas, viabilizar que essas contas sejam imediatamente prestadas nos sistemas já disponíveis para uso neste Tribunal, com o mínimo possível de adaptações, sem prejuízo, obviamente, de eventual futuro desenvolvimento de metodologias e ferramentas mais avançadas.

Conseqüentemente, considerando a consolidação do entendimento ora proposto, no sentido de que o Contrato de Gestão com transferência de recursos constitui modalidade de convênio, não há nenhum impedimento à utilização do Sistema Integrado de Transferências para o envio dos dados correspondentes, ao passo que igualmente não há óbice a que as entidades integrantes da Administração Pública ou a ela vinculadas que já prestam contas por meio do Sistema Estadual de Informações ou do Sistema de Informações Municipais continuem o fazendo, desde que, evidentemente, sejam estabelecidos critérios uniformes para a utilização de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cada sistema, de maneira a padronizar o envio de dados pelos jurisdicionados e a organizar a atuação das unidades técnicas deste Tribunal.

Nesse intuito, observou a Gerência do PROFIC que o sistema de transferências voluntárias atualmente em uso já permite a visualização das receitas e despesas decorrentes do Contrato de Gestão, com disponibilização de informações ao controle social, bem como que os sistemas de informações estaduais e municipais permitem a realização do controle pelas unidades técnicas desta Corte de Contas.¹²

Diante da identificação das distintas realidades abrangidas pelos Contratos de Gestão, mostra-se adequada a proposta apresentada para efeito de adaptação das correspondentes prestações de contas aos sistemas já existentes neste Tribunal, com vistas, como bem destacou o douto Órgão Ministerial, à inafastabilidade do dever constitucional de prestar contas, pressuposto da atuação fiscalizatória do Tribunal de Contas.

Para esse efeito, a Gerência do PROFIC ressaltou que as entidades da Administração Indireta Estadual e os Serviços Sociais Autônomos vinculados às estruturas da Administração do Estado do Paraná já prestam contas por meio do Sistema Estadual de Informações – Captação Eletrônica de Dados (SEI-CED), desde a edição da Instrução Normativa nº 93/2013,¹³ e que esse sistema, embora não corresponda ao previsto no parágrafo único do art. 227 do Regimento Interno (por não ser sistema dedicado à captação de dados de transferências voluntárias), possibilita o efetivo exercício do controle externo pelas unidades de fiscalização competentes, de modo que não seria razoável exigir o envio dos mesmos dados também ao SIT:

68. Os módulos integrantes do SEI-CED abarcam informações sobre dados cadastrais, planejamento e orçamento,

¹² Destacou, ainda, “a existência do Portal Informações para Todos – PIT, o qual está sendo melhorado para exibir dados oriundos da administração estadual; por ora, apenas dados advindos do SIM e do SIT estão disponíveis ao controle social; no futuro, espera-se que dados do SEI-CED também estejam disponíveis para consulta.”

¹³ Art. 3º Subordinam-se a esta Instrução Normativa as entidades da Administração Pública Estadual, compreendida a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Contas, o Ministério Público e a Defensoria Pública, além das Administrações Direta e Indireta do Poder Executivo, incluídas as fundações públicas e sociedades instituídas e mantidas pelo Estado, os fundos especiais e de natureza previdenciária, os órgãos de regime especial, os serviços sociais autônomos, as empresas públicas e as sociedades de economia mista nas quais o Estado é acionista ou controlador.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contábil, tesouraria, licitação, contratos, patrimônio, controle interno, tributário e obras públicas. O escopo da coleta das informações não está restrito ao instrumento “contrato de gestão” celebrado, mas está ampliado para todas as receitas e despesas realizadas no exercício, evolução patrimonial etc. É possível discriminar cada despesa realizada por tais entidades.

69. Destaca-se que, para fins de controle de tais instituições – submetidas aos procedimentos de fiscalização das Inspetorias de Controle Externo e da Coordenadoria de Gestão Estadual – o SEI-CED é a principal ferramenta utilizada e seu uso já está consolidado pelas entidades controladas.

70. A imposição de nova obrigação pelo TCE/PR (alimentação de mais um sistema de captação, como o SIT) gera custos adicionais ao controlado e a necessidade de período de adaptação, tendo em vista o volume de dados que são enviados periodicamente ao Tribunal e a necessidade de especificação dos leiautes de remessa de dados.

71. Em que pese potenciais benefícios que o SIT pode propiciar no âmbito dos contratos de gestão com os serviços sociais autônomos, não é razoável a exigência de um mesmo dado ou informação por meio de sistemas distintos.¹⁴

(...)

73. Considerando isso, e tendo em vista a Diretriz nº 1 da Carta de Foz do Iguaçu¹⁵ firmada no I Congresso Internacional dos Tribunais de Contas, não é recomendável a instituição de obrigação que poderá encarecer o próprio contrato de gestão, visto que estaria ocorrendo o envio dos mesmos dados mais de uma vez, em períodos diferentes.

¹⁴ Pela experiência de campo, dentre os benefícios trazidos pelo SIT estariam: maior participação do controle interno, visto que o SIT exige manifestação periódica dos controladores; definição de plano de trabalho com rubricas determinadas (em alguns casos não havia a previsão de autorização ou vedação de despesas); prestação de contas tempestiva, com periodicidade mínima bimestral; possibilidade de glosa dos fiscais do contrato de gestão diretamente no sistema, dentre outros.

¹⁵ Os Tribunais de Contas do Brasil devem:

9. Construir bases de dados adequadas às suas necessidades de fiscalização.

Deve-se, por um lado, evitar a coleta de dados como um fim em si mesmo e, por outro, buscar a construção de bases estruturadas, integradas e sistêmicas, pensadas a partir de objetivos de fiscalização previamente estabelecidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesses termos, merece acolhida a proposta de que este Tribunal de Contas fixe seu entendimento no sentido de que os Contratos de Gestão firmados com Serviços Sociais Autônomos e com entidades da Administração Indireta da esfera estadual que impliquem repasse de recursos públicos tenham suas informações enviadas por meio do sistema SEI-CED ou de outro que vier a substituí-lo.

Como consequência da adoção desse novo entendimento, a partir do exercício de 2022 (conforme modulação de efeitos adiante proposta), o cumprimento da Determinação nº 12 do Acórdão de Parecer Prévio nº 287/18 – Tribunal Pleno, no que se refere aos Serviços Sociais Autônomos, passará a se dar por meio do envio de informações ao Sistema SEI-CED, sem prejuízo da manutenção do envio ao SIT dos dados relativos ao corrente exercício de 2021.

Nesse ponto, releva ressaltar que o entendimento ora proposto não implica nenhum juízo acerca de eventual equiparação dos Serviços Sociais Autônomos a Empresas Estatais dependentes ou de suas consequências (matéria cujo exame compete a outro Prejulgado em trâmite neste Tribunal, autuado sob nº 722273/19, de relatoria do Exmo. Conselheiro Artagão de Mattos Leão), mas decorre da simples noção de que as contas de todas as entidades administradoras de recursos públicos devem ser objeto de fiscalização por este Tribunal, por força de determinação constitucional, independentemente do sistema utilizado nesse desiderato.

No que se refere aos Serviços Sociais Autônomos e entidades integrantes da Administração Pública Indireta Municipal de regime de direito privado, diversamente, a Gerência do PROFIC informou que o Sistema de Informações Municipais – SIM-AM, quando de sua edição, não teve implantados os módulos analíticos das entidades da Administração Indireta não sujeitas à Lei nº 4.320/64 (em que pese tenham sido desenvolvidos), de forma que não se tem acesso, por meio desse sistema, por exemplo, a informações detalhadas de despesas, contratos e procedimentos de compras.

Consequentemente, no intuito de não inviabilizar a prestação de contas dos Contratos de Gestão municipais, e considerando que a natureza jurídica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desses instrumentos é de convênio (com transferência voluntária de recursos), deve ser exigido o envio de dados ao Sistema Integrado de Transferências – SIT, até que haja a disponibilização dos módulos analíticos no SIM-AM para envio das mesmas informações já exigidas pelo sistema estadual: dados cadastrais, planejamento e orçamento, contábil, tesouraria, licitação, contrato, patrimônio, controle interno, tributário e obras públicas.

Outrossim, a Gerência do PROFIC observou que já são enviadas, ao Sistema de Informações de Atos de Pessoal – SIAP, regulamentado pela Instrução Normativa nº 120/2016, as informações relativas às despesas com pessoal de praticamente todas as entidades estaduais e municipais,¹⁶ inclusive as realizadas no âmbito de Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações de direito privado.

Por esse motivo, e novamente no intuito de se evitar o envio dos mesmos dados a diferentes sistemas, deve-se fixar o entendimento de que, às entidades que já encaminham mensalmente os dados e informações referentes ao pagamento de folha ao SIAP (com discriminação de cada servidor/empregado, por meio de leiautes específicos, com base nos quadros de verbas e de cargos/empregos e funções, mantidos atualizados), não é necessário discriminar os beneficiários da folha de pagamento no SIT, bastando o registro da informação referente à folha global.

Cumpra explicitar, ademais, que a uniformização de entendimento ora proposta também pressupõe, evidentemente, a manutenção do dever dos Serviços Sociais Autônomos Municipais e Estaduais e das entidades da Administração Indireta de apresentar as respectivas prestações de contas anuais, sem prejuízo da prestação de contas da execução dos Contratos de Gestão.

Por sua vez, considerando que as entidades privadas qualificadas como Organização Social que celebram Contrato de Gestão não apresentam prestações de contas anuais a este Tribunal, os respectivos dados e informações

¹⁶ **Art. 1º** As normas desta Instrução aplicam-se aos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta municipal e estadual, incluídas as secretarias de Estado, as autarquias, fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, os fundos especiais, os órgãos de regime especial, os serviços sociais autônomos, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, os consórcios intermunicipais, o Poder Legislativo (estadual e municipais), o Tribunal de Contas, o Tribunal de Justiça e o Ministério Público estadual, além de outros entes que venham a ser entendidos como sujeitos à fiscalização deste Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deverão ser encaminhados no Sistema Integrado de Transferências, ou naquele que vier a substituí-lo.

Assim, diante de todo o exposto, deve-se concluir pelo integral acolhimento dos entendimentos propostos pela Gerência do PROFIC, nos termos em que foram formulados.

Considerando que os entendimentos ora fixados apontam para a possibilidade de prestação de contas dos Contratos de Gestão em outros sistemas para além daquele destinado especificamente à captação de dados de transferências voluntárias, os presentes autos devem ser encaminhados ao Gabinete da Presidência para efeito de avaliação da necessidade de eventual futura compatibilização do parágrafo único, do art. 227, do Regimento Interno.

Outra questão de elevada relevância levantada pela Gerência do PROFIC consiste na necessidade de modulação dos efeitos do presente Prejulgado, com vistas à segurança jurídica, levando-se em conta a complexidade da matéria, a existência de posicionamentos anteriores, e a necessidade de adaptação das entidades ao envio de dados aos sistemas deste Tribunal em conformidade com o entendimento ora uniformizado.

Em que pese a proposta original, formulada em junho de 2020, fosse de que a exigibilidade das teses ora propostas tivesse início já no exercício de 2021, considerando o decurso de quase um ano desde a sua formulação, mostra-se mais adequada ao atual momento a proposta do Ministério Público de Contas, no sentido de que sua aplicação se torne exigível a partir do exercício subsequente ao da aprovação do presente Prejulgado, correspondente, portanto, ao de 2022.

Por fim, merece especial destaque o alerta apresentado pela D. Procuradora-Geral de Contas, no sentido de que, *“tão importante quanto o reconhecimento da exigência das prestações de contas e da existência de plataformas que as recebam é o debate e deliberação dos escopos da fiscalização, assim como a delimitação dos dados imprescindíveis à composição documental de tais expedientes.”*

Assim, deve ser acolhida a proposta de remessa dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência desta decisão e adoção das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

medidas que entender cabíveis para a revisão dos instrumentos que estabelecem os dados, documentos e critérios para análise das contas dos repasses efetuados em decorrência da formalização de Contrato de Gestão, tão logo haja a aprovação do presente Prejulgado, nos termos do art. 219 do Regimento Interno, em vista das competências atribuídas pelo respectivo art. 151-A, I, V, IX, X, XI, XIV e XV.

Ainda que a especificação desses critérios não haja integrado o objeto do presente Prejulgado, vale remeter, a mero título de colaboração, à possibilidade de aproveitamento, no que couber, das características e especificidades competentemente elencadas pelo Acórdão nº 1782/13 – Tribunal Pleno, acima citadas.

4. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **aprove** o presente Prejulgado para fixar os seguintes entendimentos, cuja aplicação se tornará exigível a partir do exercício de 2022:

4.1.A prestação de contas dos repasses efetuados pela Administração Pública Municipal ou Estadual a Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos, Fundações Públicas de Direito Privado e demais entidades da Administração Indireta em decorrência da formalização de Contrato de Gestão ou instrumento similar, com transferência de recursos, deverá incluir dados pormenorizados referentes à execução do instrumento.

4.2.Os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Estadual serão informados no sistema SEI-CED e no SIAP, ou naquele(s) que venha(m) substituí-lo(s).

4.3.Os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Municipal serão informados no SIT, até que sejam disponibilizados no SIM-AM os módulos apropriados de captação de dados.

4.4.Quando houver envio de dados da folha de pagamento ao SIAP em decorrência de Contrato de Gestão, não será necessária a discriminação da folha na prestação de contas do SIT (ou naquele que venha substituí-lo).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.5. Os Serviços Sociais Autônomos municipais e estaduais e as entidades da Administração Indireta continuarão a apresentar as Prestações de Contas Anuais, sem prejuízo da prestação de contas da execução dos Contratos de Gestão.

4.6. As prestações de contas de todos os Contratos de Gestão firmados com entidades privadas qualificadas como Organização Social serão apresentadas no SIT ou naquele que venha substituí-lo.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Escola de Gestão Pública para numeração e publicação do presente Prejulgado, nos termos dos arts. 413, § 1º e 175-D, § 2º, II, do Regimento Interno, e demais registros pertinentes no âmbito de suas competências regimentais.

Em seguida, à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência desta decisão e adoção das medidas que entender cabíveis para a revisão dos instrumentos que estabelecem os dados, documentos e critérios para análise das prestações de contas dos repasses efetuados em decorrência da formalização de Contratos de Gestão, nos termos do art. 219 do Regimento Interno, em vista das competências atribuídas pelo respectivo art. 151-A, I, V, IX, X, XI, XIV e XV.

Posteriormente, ao Gabinete da Presidência para ciência desta decisão e avaliação de eventual necessidade de compatibilização do parágrafo único, do art. 227, do Regimento Interno aos entendimentos ora fixados.

Por fim, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I - Aprovar o presente Prejulgado para fixar os seguintes entendimentos, cuja aplicação se tornará exigível a partir do exercício de 2022:

I.1 - a prestação de contas dos repasses efetuados pela Administração Pública Municipal ou Estadual a Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos, Fundações Públicas de Direito Privado e demais entidades da Administração Indireta em decorrência da formalização de Contrato de Gestão ou instrumento similar, com transferência de recursos, deverá incluir dados pormenorizados referentes à execução do instrumento;

I.2 - os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Estadual serão informados no sistema SEI-CED e no SIAP, ou naquele(s) que venha(m) substituí-lo(s);

I.3 - os dados referentes à execução dos Contratos de Gestão com Serviços Sociais Autônomos e Fundações Públicas de Direito Privado na esfera Municipal serão informados no SIT, até que sejam disponibilizados no SIM-AM os módulos apropriados de captação de dados;

I.4 - quando houver envio de dados da folha de pagamento ao SIAP em decorrência de Contrato de Gestão, não será necessária a discriminação da folha na prestação de contas do SIT (ou naquele que venha substituí-lo);

I.5 - os Serviços Sociais Autônomos municipais e estaduais e as entidades da Administração Indireta continuarão a apresentar as Prestações de Contas Anuais, sem prejuízo da prestação de contas da execução dos Contratos de Gestão;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I.6 - as prestações de contas de todos os Contratos de Gestão firmados com entidades privadas qualificadas como Organização Social serão apresentadas no SIT ou naquele que venha substituí-lo;

II - após o trânsito em julgado, remeter os autos à Escola de Gestão Pública para numeração e publicação do presente Prejulgado, nos termos dos arts. 413, § 1º e 175-D, § 2º, II, do Regimento Interno, e demais registros pertinentes no âmbito de suas competências regimentais;

III - em seguida, encaminhar à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência desta decisão e adoção das medidas que entender cabíveis para a revisão dos instrumentos que estabelecem os dados, documentos e critérios para análise das prestações de contas dos repasses efetuados em decorrência da formalização de Contratos de Gestão, nos termos do art. 219 do Regimento Interno, em vista das competências atribuídas pelo respectivo art. 151-A, I, V, IX, X, XI, XIV e XV;

IV - posteriormente, encaminhar ao Gabinete da Presidência para ciência desta decisão e avaliação de eventual necessidade de compatibilização do parágrafo único, do art. 227, do Regimento Interno aos entendimentos ora fixados;

V - por fim, encaminhar à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 9 de junho de 2021 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 16.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Vice-Presidente no exercício da Presidência