



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO

TC 5328.989.23-1

I – Em exame prestação de contas, referente ao exercício de 2023, do contrato de gestão firmado entre a Prefeitura Municipal de São Manuel e a organização social Associação Beneficente de Pirangi, visando à *“prestação de serviços nas Unidades de Saúde mencionadas, tendo como objetivo a gestão, a operacionalização e a execução dos serviços de saúde, de acordo com as especificações, o quantitativo, a regulamentação do gerenciamento e a execução de atividades e serviços de saúde, nos termos da Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e Lei Municipal nº 3.634, de 05 de fevereiro de 2013”*.

Retornam os autos ao MPC, após pleitos formulados sob as movimentações 180.1 e 188.1, oportunidade em que se solicitara a oitiva da douta ATJ.

Em ato seguinte, Vossa Excelência, indeferindo a solicitação, nos termos do *“prescrito nos artigos 5º, § 1º e 7º, ambos da Resolução Nº 17/2023 TCESP”*, deu vista ao MPC para manifestação conclusiva (evento 192.1).

II – Examinada a instrução, o Ministério Público de Contas se posiciona pela irregularidade da prestação de contas em exame.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

III – Inicialmente, cumpre destacar a ausência de metas quantitativas e qualitativas para o contrato de gestão, o que, aliás, foi um dos fundamentos do juízo de irregularidade sobre o ajuste em 1ª instância (TC 23250.989.19¹). Conforme destacado na mencionada decisão, a impropriedade tem reflexos diretos na execução do contrato e, por conseguinte, na presente prestação de contas:

A matéria resta maculada por afronta aos princípios da economicidade, da transparência e da eficiência, sendo as impropriedades centrais a ausência dos custos detalhados, conforme exigido pelo próprio edital, a ausência de documentos e dados fundamentais à contratação, especialmente as metas quantitativas e qualitativas que deveriam constar do plano de trabalho e do contrato de gestão, impropriedade esta que impedirá, por ocasião da análise da prestação de contas, o confronto entre os resultados pretendidos pela Municipalidade e os que vierem a ser efetivamente alcançados (TC 23250.989.19. Cons. Rel. Sidney Estanislau Beraldo, sessão de 26/11/2024).

E, de fato, a Fiscalização, debruçando-se sobre essa prestação de contas atinente ao exercício de 2023, informou que restou prejudicada a análise do cumprimento de metas do contrato de gestão durante o período. Por óbvio que, sem o estabelecimento de parâmetros quantitativos e qualitativos, a valoração sobre as aplicações derivadas do repasse fica comprometida quanto à comprovação da eficiência, efetividade e economicidade, o que já enseja a reprovação da presente prestação de contas.

Os únicos referenciais utilizados para cotejar o objeto pactuado com os resultados efetivamente alcançados se limitaram aos indicadores previstos no Programa Previne Brasil, os quais, contudo, não substituem a definição de metas específicas para o contrato de gestão em tela. De qualquer modo, conforme consignado pela Fiscalização, parcela expressiva desses indicadores sequer foi atingida,

¹ Recursos ordinários, ainda em trâmite, abrigados nos TCs 1775.989.25 e 5490.989.25.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

confirmando a deficiência na prestação dos serviços de saúde sob a responsabilidade da organização social.

IV – Outra grave ocorrência diz respeito à contratação da empresa GCS Serviços de Gestão de Administração EIRELI para a prestação de serviços administrativos e de assessoria, os quais, em primeiro lugar, deveriam ter sido executados pela própria Associação Beneficente de Pirangi, pois, para tanto, fora selecionada com vistas à gestão de várias unidades de saúde, em substituição ao Poder Público municipal. De outro lado, a contratação da indigitada empresa é marcada por afrontas aos princípios da economicidade, da eficiência e, notadamente, da moralidade.

Conforme dados constantes em notas fiscais, foram prestados pela empresa GCS os seguintes serviços: gestão administrativa geral; gestão financeira/contábil; gestão de prestação de contas; gestão de departamento de pessoal; gestão de qualidade; gestão de prestação de contas assistencial; gestão de recursos humanos; e gestão de assuntos jurídicos (evento 86.101, fls. 20). Como se vê, praticamente todo o trabalho de gestão, que deveria ser realizado diretamente pela organização social (aliás, a razão de ser de um contrato de gestão), foi transferido para a GCS, ocorrendo a chamada quarteirização, o que, evidentemente, encarece os custos operacionais. Além disso, tem-se a violação do dever de licitar, uma vez que empresa que sequer firmou ajuste com a Administração se vê indiretamente contemplada com vultosas transferências de recursos municipais. Também a Fiscalização apontou que *“a quarteirizada ainda contratou outras empresas, realizando a terceirização da quarteirização”* (evento 86.101, fls. 23).

Consigne-se o elevado custo dessa contratação: R\$ 1.179.000,00 *“pagos no período em análise, equivalente a 12,29% dos valores repassados”* no exercício, o que, como constatou a Fiscalização *“é desarrazoado, eis que sequer os procedimentos*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

de compras de medicamentos/suprimentos são feitos pela Organização Social, na medida em que essa atribuição permaneceu com o Executivo” (evento 86.101, fls. 20).

Merece especial atenção o termo aditivo ao supracitado contrato, firmado entre a Associação Beneficente de Pirangi e a GCS, ao prever cláusulas extremamente desfavoráveis à organização social, como multas elevadíssimas em caso de inadimplemento e rescisão contratual, e, principalmente, a cláusula de exclusividade, impedindo a OS de contratar serviços semelhantes com terceiros, sob pena de multa de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais!). Como bem observou a Fiscalização (evento 86.101, fls. 23), a cláusula de exclusividade faz com que o Poder Público, sempre que firmar um contrato de gestão com a Associação Beneficente de Pirangi, indiretamente, esteja também contratando a GCS, *“independentemente da qualidade dos serviços prestados e do valor pago”*, em claro prejuízo ao interesse público. Em outras palavras, ainda que de modo indireto, estabeleceu-se um contrato de gestão com uma pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos (a CGS, que, efetivamente, é quem realiza a gestão das unidades de saúde municipais), desvirtuando-se a natureza dos ajustes firmados com as entidades do terceiro setor.

Acrescente-se que agrava *“o cenário exposto o fato de a Contratada ser responsável pela confecção e análise dos contratos firmados pela Organização Social no âmbito do Contrato de Gestão nº 01/2019”*, como oportunamente observou a Fiscalização (evento 86.101, fls. 23).

Nesse contexto, não surpreende que o titular da empresa GCS Serviços de Gestão de Administração EIRELI seja sobrinho do Diretor Executivo da OS (assim como o contador responsável pelos balanços e demonstrações contábeis da organização social). Evidente, portanto, a ofensa ao princípio da moralidade. Nunca é demais lembrar que as organizações sociais, nas contratações realizadas com recursos



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

públicos, devem atender ao seu regulamento próprio e aos princípios da Administração Pública, conforme decidido pelo colendo STF na ADI 1.923:

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: [...] (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 – Além das falhas acima pontuadas, a Fiscalização apontou várias inconsistências nas despesas do contrato de gestão que comprometem a prestação de contas em análise, notadamente, “*despesas com serviços médicos desacompanhadas das folhas de controle de frequência dos profissionais*” e o “*controle insuficiente do veículo utilizado pelos funcionários nas atividades da Organização Social*”, haja vista a falta de registros adequados sobre a motivação das viagens realizadas.

VI – Apesar de todas as falhas verificadas, é curioso notar que o parecer conclusivo emitido pela Prefeitura Municipal “*atesta a prestação de contas regular pela Entidade Beneficiária*” (evento 86.101, fls. 10). Note-se, ademais, que a Municipalidade, no exercício em análise, sequer manteve o devido controle sobre valores a serem glosados, haja vista a informação prestada à Fiscalização, e registrada às fls. 16 do evento 86.101:

Quanto aos valores a serem glosados, relativos ao ano de 2023, informamos que o Setor de Auditoria em conjunto com a Contabilidade da OS, estão levantando os valores, a partir da avaliação da carga horária médica, bem como também dos valores referentes ao ano de 2024. Esses valores serão descontados ao final do contrato de gestão, previsto para o mês de julho de 2025, ou ao fim do Chamamento Público, em curso.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

É de se questionar se ao final do contrato de gestão a entidade ostentará condições financeiras para cobrir todos os valores glosados, com as devidas atualizações, sendo que em exercícios anteriores também há registros de que as glosas seriam descontadas somente ao fim do contrato de gestão (*vide* fls. 5 do evento 269.2 do TC 10865.989.21, que abriga a prestação de contas de 2021). A conduta adotada pela Municipalidade foi bastante temerária e pode dar causa a prejuízos consideráveis aos cofres públicos.

VII – De outro lado, também comprometem a presente prestação de contas os apontamentos de caráter eminentemente técnicos (questões de ordem econômica, contábil e financeira) a seguir elencados, uma vez que sequer foram contestados pela Municipalidade, presumindo-se procedentes as críticas já feitas pela diligente Fiscalização:

- b) No Demonstrativo Integral das Receitas e Despesas, todos os repasses constam como de origem Municipal, porém, em consulta aos dados encaminhados pela Prefeitura Municipal de São Manuel ao Sistema Audesp, verificamos que também foram repassados recursos estaduais e federais, denotando falta de fidedignidade das informações contidas na prestação de contas;*
- e) Da análise das atas das reuniões e relatórios elaborados pela Comissão de Avaliação do Contrato de Gestão, verificamos que foram detectados problemas, com destaque aos gastos indevidos decorrentes da utilização de veículo à disposição da OS z)*
- Reajuste de 10% sobre o valor do contrato de serviços de “gestão”, que passou de R\$ 90.000,00 para R\$ 99.000,00 mensais, superior à inflação do ano de 2022, que foi de 5,78% (Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA);*
- gg) Contrato de aluguel de imóvel com a empresa OM Tecnologia ME foi aditado em percentual acima da inflação, passando o valor mensal de R\$ 2.000,00 para R\$ 2.500,00, o que representa um incremento de 25%;*
- ii) Os registros de receitas e despesas por conta do Ajuste, no limite dos testes realizados, não se encontram em ordem;*
- jj) Foi observada divergência entre os valores do Passivo Circulante e os registrados na última coluna de despesas do Demonstrativo Integral de Receitas e Despesas (despesas contabilizadas neste exercício a pagar em exercícios seguintes);*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

kk) Auditoria Independente emitiu opinião com ressalvas às demonstrações contábeis de Associação Beneficente de Pirangi e não houve publicação das peças contábeis na Imprensa Oficial do Município em desatendimento ao artigo 11 da Lei Municipal nº 3.634/2013.

VIII – Nos termos do exposto, o Ministério Público de Contas se manifesta pela irregularidade da prestação de contas do contrato de gestão celebrado entre a Prefeitura Municipal de São Manuel e a organização social Associação Beneficente de Pirangi, relativas ao exercício de 2023.

MPC, em 25 de junho de 2025.

JOSÉ MENDES NETO

Procurador do Ministério Público de Contas

/36