



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 323704/10
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO: LUCIANO DUCCI
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO Nº 850/12 - Tribunal Pleno

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 n^{os} 03/06 e 28/11 a estas entidades. Aplicável conforme a natureza dos recursos destinados.

1. RELATÓRIO

Os autos tratam de Consulta (Art. 311, do Regimento Interno) formulada pelo Prefeito do Município de Curitiba, Sr. Luciano Ducci. Solicitou esclarecimentos deste TCE-PR acerca da necessidade de inclusão de Organizações Sociais e Serviço Social Autônomo no Orçamento anual do Município e a aplicabilidade do Art. 162 do Regimento Interno c/c Art. 52 da Resolução n.º 03/06 a estas entidades.

A perspectiva jurídica da Administração acerca da matéria questionada vem no Parecer nº 200/2010-PGCJ, da lavra de sua Consultora Jurídica, Chris de Almeida Guimarães Costa, com aprovação do Procurador-Geral do Município, Dr. Eraldo Luiz Kuester. Historia que, a partir de 2006, a Diretoria de Contas Municipais do Tribunal de Contas teria orientado a serem abrangidas pelo orçamento as Organizações Sociais da municipalidade que relaciona, passando assim a se sujeitarem ao Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM), daí também à prestação de contas anual. A orientação decorreria do entendimento de que estas recebem recursos públicos do Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante deste contexto, realizou duas perguntas a este TCE-PR:

1) *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?*

2) *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?*

A Diretoria de Contas Municipais (Pareceres n.º 08/10 e n.º 01/11) opinou pela obrigatoriedade de inclusão destas entidades no orçamento municipal. Justificou tal conclusão pela previsão expressa na Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como em decisões proferidas no Tribunal de Contas da União e neste Tribunal de Contas do Paraná que estabelecem a obrigatoriedade de incluir tais entidades no orçamento anual.

Em seguida, apontou a obrigatoriedade de fiscalização por este Tribunal da seguinte forma: a) Caso a execução orçamentária seja na modalidade de execução 90-91 (execução direta ou unidade orçamentária entre entidades vinculadas ao governo), prevista na Portaria SOF/STN n.º 688/2005, será obrigatória a prestação de contas anual e registro das movimentações no SIM-AM; b) Em caso de não haver regras específicas para os créditos, haverá a necessidade de prestação de contas de transferência, conforme a Resolução n.º 03/2006.

A Diretoria de Análise de Transferências (Parecer n.º 143/11 e Informação n.º 178/11) também opinou pela obrigatoriedade da inclusão das entidades acima no orçamento municipal, assim como deverão efetuar prestações de contas, conforme a Resolução n.º 03/06. Por fim, afirmou que o Município de Curitiba não pode destinar recursos públicos ao custeio de serviços de saúde dos respectivos funcionários, conforme realizado pela entidade específica do Instituto Curitiba de Saúde – ICS.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (Parecer n.º 9051/10 e Parecer n.º 9709/11), por seu turno, concluiu:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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; caso os recursos sejam empenhados na modalidade orçamentária 90 ou 91, as entidades do "terceiro setor" têm a obrigação de prestar contas anualmente ao Tribunal de Contas. Nas demais hipóteses, as entidades paraestatais deverão observar o contido na Resolução ns. 03/2006 - TCE, nos moldes de Parecer nº. 008/2010 - DCM.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cabe localizar o regime jurídico dos serviços sociais autônomos. Representam entidades criadas por lei com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que prestam atividades determinadas a certas categorias profissionais e são mantidas por dotações orçamentárias ou contribuições parafiscais dos beneficiados. Não fazem parte da Administração Pública, conforme o entendimento já consolidado abaixo:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO POPULAR. SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE.

(...)

2. Os serviços sociais autônomos, embora compreendidos na expressão entidade paraestatal, são pessoas jurídicas de direito privado, categorizadas como entes de colaboração que não integram a Administração Pública, mesmo empregando recursos públicos provenientes de contribuições parafiscais.

(STJ. CC 41.246/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/08/2004, DJ 27/09/2004, p. 180)

REPRESENTAÇÃO. PREENCHIMENTO DE CARGOS POR RECRUTAMENTO INTERNO. ENTIDADE NÃO INTEGRANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE. CONHECIMENTO E IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. CIÊNCIA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É admissível que os serviços sociais autônomos, por não serem parte da Administração Pública e terem independência para a criação de seus cargos, de natureza privada, possam promover, à sua discricionariedade, processos seletivos externos e internos para o recrutamento de pessoal, resguardados os princípios de ordem constitucional que objetivam impedir favorecimentos e outras ilicitudes do gênero e preservado o processo seletivo público externo para o ingresso de funcionários em seus quadros.

(TCU. TC-005.452/2008-7, Plenário, julgado em 11/03/2009, pub. Em 13/03/2009)

A partir dos Acórdãos acima, percebe-se que, apesar de as entidades acima não fazerem parte da Administração Pública, possuem a obrigação de gerir com transparência os recursos públicos recebidos.

Já as Organizações Sociais de Interesse Público são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, cujas atividades estejam **à pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde**, desde que observados os demais requisitos formais da Lei n.º 9637/98. Embora também não façam parte da Administração Pública e realizem atividade de suporte aos órgãos estatais que correspondam às respectivas atividades, são sujeitas à fiscalização dos recursos públicos recebidos para desempenho das respectivas atividades.

Essa necessidade de acompanhamento e gestão para ambos os formatos de entidades já se inicia na necessidade de previsão orçamentária destas entidades perante o ente repassador. O Art. 26 da Lei Complementar n.º 101/2000 é específico ao determinar que qualquer despesa com pessoas jurídicas deva vir acompanhada de previsão em lei orçamentária e empenho específico. No Município de Curitiba, os artigos 13 e 15 da Lei Municipal n.º 9.226/99, também apontam a mesma determinação.

Resta, então, esclarecer acerca do trâmite de fiscalização destas entidades neste TCE-PR. Deve ser levado em conta que o ordenamento constitucional do Estado do Paraná determina que o Tribunal de Contas deverá fiscalizar qualquer ente que faça gestão de recursos públicos, conforme o Art. 74, § único da Constituição do Estado do Paraná. Resta, então, delimitar as competências internas deste TCE-PR, conforme o regime das despesas efetuadas pelos serviços sociais autônomos.

O primeiro caso se refere à **execução da lei orçamentária na modalidade 90**, conforme definição da Portaria SOF/STN n.º 688/2005, pelo serviço social autônomo. Neste caso, este é apresentado como uma entidade da administração indireta que executa diretamente as determinações da lei de orçamento anual. Nesta hipótese, o regime de fiscalização deste TCE-PR será realizado por meio da prestação de contas anual da entidade, o que acarreta a obrigatoriedade do registro das movimentações no SIM-AM e SIM-PCA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O segundo caso possível para a natureza privada dos serviços sociais autônomos se refere à ausência de disciplina específica para os recursos repassados. Neste caso, o serviço social autônomo possui a função de gestão de recursos do Município, que é identificado como uma transferência voluntária de recursos perante este TCE-PR. Nesse ponto, a entidade deverá apresentar prestação de contas de transferência dos recursos recebidos desta forma, conforme o art. 162 do Regimento interno e a Resolução n.º 03/2006.

É a fundamentação.

3. VOTO

Isto posto, VOTO pelo conhecimento da 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 n.ºs 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 n.º 9051/2010 e n.º 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 n.º. 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?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 SIM-PCA.

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.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos,

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:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 SIM-PCA.

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.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HERMAS EURIDES BRANDÃO e IVAN LELIS BONILHA .

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, LAERZIO CHIESORIN JUNIOR.

Sala das Sessões, 22 de março de 2012 – Sessão nº 9.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente