



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 03.07.13

ITENS Nºs 062 e 063

62 TC-025207/026/06

Recorrente (s): Leonel Damo - Prefeito Municipal de Mauá.

Assunto: Termo de parceria firmado entre a Prefeitura Municipal de Mauá e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento da Pessoa Humana - IBDPH, para conjunção de esforços no sentido de operacionalizar a cogestão de Serviços de Saúde (Programa de Saúde da Família, Programa de Agentes Comunitário de Saúde e Programa de Saúde Bucal), no âmbito do Município de Mauá.

Responsável (is): Leonel Damo (Prefeito à época).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregular o termo de parceria, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao senhor Leonel Damo, multa no equivalente pecuniário de 1000 UFESP's., nos termos do artigo 104, inciso II, do referido Diploma Legal. Acórdão publicado no D.O.E. de 13-12-12.

Advogado (s): Graziela Nóbrega da Silva, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Roberta Castilho Andrade Lopes, Marcelo Palavéri, Flávia Maria Palavéri Machado, Aline Aparecida David do Carmo, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Daniela Gabriel Fasson, Hortência Ribeiro Nunes, José Alves Cavalcante, Ivan Antonio Barbosa, Eduardo Cassiano Paulo e outros.

Acompanha (m): Expediente(s): TC-029281/026/07.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

63 TC-025206/026/06

Recorrente (s): Leonel Damo - Prefeito Municipal de Mauá.

Assunto: Termo de parceria firmado entre a Prefeitura Municipal de Mauá e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento da Pessoa Humana - IBDPH., para conjunção de esforços no sentido de operacionalizar a cogestão do Hospital Radamés Nardini, bem como outras formas e modalidades de contratação na área da saúde no Município de Mauá.

Responsável (is): Leonel Damo (Prefeito à época), Cincinato Lourenço Freire Filho, Artur Luiz Alves Tizo e Sandra Regina Vieira (Secretários Municipais de Saúde à época).

Em Julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares o termo de parceria e os termos de aditamentos subsequentes, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando ao senhor Leonel Damo, multa no equivalente pecuniário de 1000 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II do referido Diploma Legal. Acórdão publicado no D.O.E. de 13-12-12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Advogado (s) : Graziela Nóbrega da Silva, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Roberta Castilho Andrade Lopes, Marcelo Palavéri, Flávia Maria Palavéri Machado, Aline Aparecida David do Carmo, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Daniela Gabriel Fasson, Hortência Ribeiro Nunes, José Alves Cavalcante, Ivan Antonio Barbosa, Eduardo Cassiano Paulo e outros.

Acompanha (m) : Expediente(s) : TC-020529/026/07.

Fiscalização atual: GDF-6 - DSF-I.

Trata-se de **recurso ordinário** interposto pelo **ex-Prefeito de Mauá**, Sr. Leonel Damo, contra decisão proferida pela C.Segunda Câmara¹, que, em sessão de 27 de novembro de 2012, julgou irregulares os termos de parceria insertos nos TC's – 025207/026/06 e 025206/026/06, e termos aditivos subsequentes, firmados entre a referida Prefeitura e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento da Pessoa Humana – IBDPH, visando a operacionalização da cogestão de serviços de saúde (Programas de Saúde da Família, de Agentes Comunitários de Saúde e de Saúde Bucal), no âmbito do Município de Mauá.

Naquela oportunidade, também foi aplicada multa ao responsável, Sr. Leonel Damo, no valor equivalente a 1000 UFESP's (um mil Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), nos termos do inciso II, do artigo 104, da lei Orgânica.

Embasaram o julgamento as questões decorrentes da **ausência de prova cabal de qualificação do Instituto como OSCIP para atuação na área da saúde; da falta de manifestação prévia do Conselho de Política Pública de Saúde**, conforme exigido no §1º, do artigo 10, da Lei nº 9790/99, e no "caput" do artigo 10 e parágrafos 1º a 3º, do Decreto nº 3100/99; **da ausência de inscrição do Instituto no Conselho Municipal de Saúde**, em divergência ao inciso II, do artigo 2º, da Lei Municipal nº 3568/03; **da falta de formalização de estipulação de metas e resultados a serem atingidos e do prévio detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal pago com recursos oriundos ou vinculados aos termos de parceria**, inviabilizando a aferição da economicidade dos ajustes e o atendimento ao princípio constitucional de realização de concurso público para contratação de funcionários; **e da desatenção dada pela Municipalidade à recomendação do DD.Ministério Público Estadual**, no sentido da decretação de nulidade dos termos de parceria firmados com o IBDPH.

Agora, em sua peça recursal, alega o ex-Prefeito de Mauá que as parcerias visaram cumprir o dever constitucional do Município relativo à saúde da população, ou seja, o princípio da proteção à vida e à saúde pública. Logo, este princípio deve se sobrepor às falhas meramente formais ocorridas no caso.

¹ A C.Segunda Câmara, em sessão de 27 de novembro de 2012, estava composta pelos Substitutos de Conselheiros Josué Romero (Relator) e Silvia Monteiro e pelo Conselheiro Robson Marinho (Presidente).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Salienta que a questão da falta de qualificação do IBDPH como OSCIP para atuação na área da saúde merece relevação, porquanto consta do seu Estatuto Social as atividades descritas nos termos de parceria, demonstrando a compatibilidade existente entre as finalidades exercidas pelo Instituto e os objetos das parcerias. Ademais, embora o documento emitido pelo Ministério da Justiça indique como finalidade do IBDPH a realização de pesquisas, há que se ponderar que esta espécie de atividade possui consonância com os objetos pretendidos.

Menciona que a pouca experiência do Instituto na área da saúde não foi empecilho ao cumprimento satisfatório dos objetos das parcerias, até porque qualquer OSCIP, com grande notoriedade e experiência, iniciou as suas atividades sem estes atributos, e, nem por isto, deixou de realizá-las com competência e eficiência, sendo este o caso do IBDPH.

Aduz que os demais pontos questionados, referentes à ausência de manifestação prévia do Conselho de Política Pública de Saúde; ao desatendimento da Lei Municipal nº 3568/03, que limitou a celebração de parcerias às Entidades inscritas no Conselho Municipal; e à ausência de uma formal estipulação de metas e resultados e do prévio detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal pago com recursos oriundos ou vinculados aos termos de parceria, podem ser relevados, visto que não interferiram na realização dos objetos pretendidos, não ocasionando prejuízos ao erário.

Pondera que a multa que lhe foi imposta, com base no inciso II, do artigo 104, da Lei Orgânica, no valor de 1000 UFESP's (um mil Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), não foi razoável, eis que a atuação da Prefeitura de Mauá foi pautada na boa fé e no anseio de atender o interesse público.

Ressalta que é possível o cancelamento da condenação de devolução de quantias ou de pagamentos de multas em virtude da aplicação do princípio da boa fé, citando, nesse sentido, alguns julgados desta Corte.

Ao final, requer a exclusão da multa ou a redução do seu valor, para que, no seu entender, sejam respeitados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Examinado o acrescido, Chefia de ATJ, em preliminar, manifesta-se pelo conhecimento do recurso. Entretanto, no mérito, pelo seu desprovimento, por considerar inalterados os aspectos impugnados.

De igual teor, é o pronunciamento expendido pelo douto Ministério Público de Contas.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 03/07/13

ITENS 062 E 063

PROCESSOS: TC'S – 025207/026/06 E 025206/026/06

ÓRGÃO PÚBLICO

PARCEIRO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MAUÁ

**ORGANIZAÇÃO
DA SOCIEDADE
CIVIL DE
INTERESSE**

**PÚBLICO-OSCIP: INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO DA PESSOA
HUMANA – IBDPH**

PROCESSO: TC – 025207/026/06

TERMO DE PARCERIA

**OBJETO – OPERACIONALIZAR A COGESTÃO DE SERVIÇOS
DE SAÚDE, PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA, PROGRAMA
DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E PROGRAMA DE
SAÚDE BUCAL, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MAUÁ**

FLS.133/139 –DATA- 24/03/06

VALOR – R\$27.462.721,80 –PRAZO- 12 (DOZE) MESES

PROCESSO: TC – 025206/026/06

TERMO DE PARCERIA

**OBJETO – OPERACIONALIZAR A COGESTÃO DO HOSPITAL
RADAMÉS NARDINI, BEM COMO OUTRAS FORMAS E
MODALIDADES DE CONTRATAÇÃO NA ÁREA DA SAÚDE DO
MUNICÍPIO DE MAUÁ**

FLS.74/80 –DATA- 7/04/06

VALOR – R\$7.199.980,37 –PRAZO- 6 (SEIS) MESES

TERMO ADITIVO Nº 01/06

FLS.173/174 –DATA- 6/10/06

VALOR – R\$800.000,00

**OBJETO – PRORROGAR O TERMO DE PARCERIA EM MAIS 30
(TRINTA) DIAS**

TERMO ADITIVO Nº 02/06

FLS.272/273 –DATA- 1º/11/06

VALOR – R\$800.000,00

**OBJETO – PRORROGAR O TERMO DE PARCERIA EM MAIS 30
(TRINTA) DIAS**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TERMO ADITIVO Nº 03/06
FLS.261/262 –DATA- 30/11/06
VALOR – R\$1.400.000,00
OBJETO – PRORROGAR O TERMO DE PARCERIA EM MAIS 60 (SESSENTA) DIAS

TERMO ADITIVO Nº 04/07
FLS.318/319 –DATA- 29/01/07
VALOR – R\$1.500.000,00
OBJETO – PRORROGAR O TERMO DE PARCEIRA EM MAIS 60 (SESSENTA) DIAS

TERMO ADITIVO Nº 05/07
FLS.653/654 –DATA- 28/03/07
VALOR – R\$700.000,00
OBJETO - PRORROGAR O TERMO DE PARCERIA EM MAIS 30 (TRINTA) DIAS

TERMO ADITIVO Nº 06/07
FLS.707/708 –DATA- 27/04/07
VALOR – R\$1.400.000,00
OBJETO – PRORROGAR O TERMO DE PARCERIA EM MAIS 60 (SESSENTA) DIAS

**RESPONSÁVEIS
QUE FIRMARAM
OS
INSTRUMENTOS:**

**PELO
ÓRGÃO
PÚBLICO:**

**LEONEL DAMO
EX-PREFEITO
CINCINATO LOURENÇO FREIRE FILHO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
ARTUR LUIZ ALVES TIZO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
SANDRA REGINA VIEIRA
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE**

**PELA
OSCIP:**

**ELIANE SILVA DE LUCENA
DIRETORA PRESIDENTE**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



EM EXAME: RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELO EX-PREFEITO DE MAUÁ, SR.LEONEL DAMO, CONTRA DECISÃO PROFERIDA PELA C.SEGUNDA CÂMARA, QUE, EM SESSÃO DE 27 DE NOVEMBRO DE 2012, JULGOU IRREGULARES OS TERMOS DE PARCERIA E OS ADITAMENTOS SUBSEQUENTES, E, AINDA, APLICOU MULTA AO RESPONSÁVEL, NO VALOR EQUIVALENTE A 1000 UFESP'S (UM MIL UNIDADES FISCAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO), COM BASE NO INCISO II, DO ARTIGO 104, DA LEI ORGÂNICA

ACOMPANHAM: TC'S - 029281/026/07 E 020529/026/07 (EXPEDIENTES FORMULADOS PELO EX-EXCELENTÍSSIMO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, DR.RODRIGO CÉSAR REBELLO PINHO, POR MEIO DOS QUAIS ENVIOU A ESTA CORTE OFÍCIO SUBSCRITO PELA DRA.ADRIANA RIBEIRO SOARES DE MORAES, PROMOTORA DE JUSTIÇA DE MAUÁ, ENCAMINHANDO CÓPIA DO INQUÉRITO CIVIL Nº 08/06)

ADVOGADOS: DR.EDUARDO LEANDRO DE QUEIROZ E SOUZA (OAB/SP Nº 109.013)
DRA.GRAZIELA NÓBREGA DA SILVA (OAB/SP Nº 247.092) E OUTROS (cf.procuração de fls.576 do TC- 025207/026/06)

EM PRELIMINAR:

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso (parte legítima para interpor recurso, interesse de agir e tempestividade da peça apresentada - Acórdão publicado no Diário Oficial do Estado em 13 de dezembro de 2012 - fls.570, e peça protocolada nesta Corte em 21 de dezembro de 2012 - fls.579).

NO MÉRITO:

Não merecem acolhimento as razões recursais juntadas, eis que não apresentam quaisquer esclarecimentos ou documentos hábeis a sanar os aspectos impugnados.

Em verdade, o ex-Prefeito confirma as falhas ocorridas e apenas tenta convencer serem de natureza meramente formal, a ponto de não prejudicarem o adequado cumprimento do objeto da parceria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Exemplo disso, é a ausência de prova efetiva de qualificação do IBDPH como OSCIP para atuação na área da saúde.

A respeito, há documento nos autos (fls.263 – TC:025207/026/06), envolvendo consulta ao *site* eletrônico oficial do Ministério da Justiça, onde consta como finalidade do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento da Pessoa Humana somente realização de “Pesquisas”, nada mencionando, especificamente, acerca de atividades na área da saúde.

Inclusive, o próprio Estatuto Social do Instituto , em seu artigo 2º², parágrafo primeiro, demonstra as finalidades multidisciplinares para as quais ele foi criado, sem um objetivo específico definido, indicando como escopo de sua atuação vários segmentos sociais.

Além disso, o próprio recorrente afirma ser o IBDPH, à época da celebração dos ajustes, uma Entidade pouco experiente na área da saúde. Em verdade, o Instituto, quando das celebrações dos termos de parceria, não tinha sequer um ano de atividade como OSCIP (foi qualificado como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, pelo Ministério da Justiça, em 29 de julho de 2005 , e os termos de parceria foram firmados em 24 de março e em 7 de abril de 2006).

Assim, torna-se inviável justificar a escolha do Instituto como sendo, de fato, a melhor opção à Administração, mormente em razão da sua questionável qualificação técnica na área da saúde, a qual reclama experiência e notoriedade, por abarcar repasses expressivos de recursos públicos.

² “Das Finalidades Sociais e Escopo de Atuação

Artigo 2º. O Instituto (IBDPH) tem por finalidade e escopo de atuação conforme (Lei 9790/99, artigo 3º), com as seguintes cláusulas e condições a seguir:

Parágrafo Primeiro - O Instituto (IBDPH) tem a finalidade que em caráter multidisciplinar e sem fins lucrativos, promover a assistência social, a saúde, a educação, a cultura, a defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico, a defesa, e a preservação e conservação do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, assim como a promoção do desenvolvimento econômico e social, por meio de estudos, pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas e execução de projetos específicos, como suporte à construção de valores universais e promoção dos direitos humanos, da inclusão social, do desenvolvimento econômico e social, do combate à pobreza, a fim de contribuir para a ampliação das alternativas de inserção sócio-econômica, integração e desenvolvimento da pessoa humana no exercício da plena cidadania.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Depois, não solucionada, a falta de manifestação prévia do Conselho de Política Pública de Saúde (criado no Município pela Lei nº 2379/91), conforme exige o §1º, do artigo 10³, da Lei nº 9790/99 e o “caput” do artigo 10⁴ e parágrafos 1º a 3º, do Decreto nº 3100/99.

Também, inalterada, a ausência de inscrição do Instituto no Conselho Municipal, requisito obrigatório para a celebração da parceria, segundo preconizado no inciso II, do artigo 2º⁵, da Lei Municipal nº 3568, de 20 de maio de 2003.

Ainda, não dirimidas as questões decorrentes da falta de formalização de estipulação de metas e resultados a serem atingidos, em desacordo com o inciso II, §2º, do artigo 10⁶, da Lei nº 9790/99, e do prévio detalhamento das

³ “Art.10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.”

⁴ “Art.10.Para efeitos da consulta mencionada no art.10, §1º, da Lei nº 9790, de 1999, o modelo a que se refere o parágrafo único do art.8º deverá se preenchido e remetido ao Conselho de Política Pública competente.

§1º A manifestação do Conselho de Política Pública será considerada para a tomada de decisão final em relação ao Termo de Parceria.

§2º Caso não exista Conselho de Política Pública da área de atuação correspondente, o órgão estatal parceiro fica dispensado de realizar a consulta, não podendo haver substituição por outro Conselho.

§3º O Conselho de Política Pública terá o prazo de trinta dias, contado a partir da data de recebimento da consulta, para se manifestar sobre o Termo de Parceria, cabendo ao órgão estatal responsável, em última instância, a decisão final sobre a celebração do respectivo Termo de Parceria.”

⁵ “Art.2º A celebração dos Convênios, Acordos, Ajustes e outros instrumentos congêneres, conforme dispõe o art.1º desta Lei, ficam condicionados ao estabelecido no art.116 da Lei Federal nº 8666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, e aos seguintes requisitos:

I - Atendimento das diretrizes, padrões de qualidade e critérios adotados pela área a que se refere o programa, projeto ou serviço;

II- Inscrição da entidade celebrante no Conselho Municipal da área a que se refere o programa, projeto ou serviço, e no Conselho Municipal do segmento social a que se destina o mesmo, quando esses existirem e mantiverem cadastro.”

⁶“Art.10.

.....

§2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I -

.....



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



remunerações e benefícios de pessoal pago com recursos oriundos ou vinculados aos termos de parceria, impossibilitando a verificação da economicidade dos ajustes e o atendimento ao princípio constitucional de realização de concurso público para contratação de funcionários.

Por fim, sem quaisquer explicações a não observância, pela Prefeitura, à recomendação formulada pelo Ministério Público do Estado, inserta no Inquérito Civil nº 08/06, no sentido de que fosse declarada a nulidade dos termos de parceria firmados com o IBDPH, conforme consta dos expedientes TC's – 029281/026/07 e 020529/026/07, que a este acompanham.

Já, quanto ao pleito formulado de cancelamento ou redução do valor da multa imposta ao ex-Prefeito, equivalente a 1000 UFESP's (um mil Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), nos termos do inciso II, do artigo 104, da Lei Orgânica, não merece acolhimento, visto que permanecem inalterados todos os aspectos fundamentadores de sua aplicação.

Nessas condições, e acompanhando os pronunciamentos expendidos pela Chefia de ATJ e pelo douto MPC, voto pelo desprovisionamento do recurso ordinário interposto pelo ex-Prefeito de Mauá, Sr. Leonel Damo, para o fim de se manter inalterada a decisão proferida pela C.Segunda Câmara, que julgou irregulares os termos de parceria insertos nos TC's – 025207/026/06 e 025206/026/06, e termos aditivos subsequentes, e, ainda, aplicou multa ao responsável.