



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: 18/2/2014

87 TC-038761/026/06

Órgão Público Concessor: Prefeitura Municipal da Estância Balneária de São Vicente.

Entidade(s) Beneficiária(s): Associação em Defesa da Saúde da Família de São Vicente - ADESAF (OSCIP).

Responsável(is): Tércio Garcia (Prefeito) e Fernanda Adelaide Gouveia (Presidente).

Assunto: Prestação de contas - repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 20-03-08 e 26-11-08.

Exercício: 2005.

Valor: R\$2.870.000,00.

Advogado(s): Carlos Augusto Freixo Corte Real e outros.

Fiscalizada por: GDF-10 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

Relatório

Em exame, prestação de contas decorrente de termo de parceria, referente aos recursos repassados no exercício de 2005, no valor de R\$ 2.870.000,00, pela **Prefeitura Municipal de São Vicente à Associação em Defesa da Saúde da Família de São Vicente**, tendo por objeto a capacitação, treinamento e geração de emprego em parceria com a Secretaria de Cidadania e Apoio Social e com a Secretaria de Obras e Meio Ambiente para o desenvolvimento de diversos projetos.

A fiscalização, ao apreciar a prestação de contas, apontou inúmeras ocorrências, entre elas:

- a) do valor total recebido restou uma diferença no importe de R\$ 52.712,99;
- b) pagamentos à Cooperativa de Trabalho Multiprofissional, no importe total de R\$ 1.854.022,90;
- c) taxa de administração no importe de R\$ 476.208,08; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

d) a entidade está qualificada no Ministério da Justiça para atuação na área da saúde, portanto, o objeto da parceria é incompatível com a qualificação da entidade.

Segundo a Municipalidade, a divergência foi de R\$ 31.814,41 e não no importe de R\$ 52.712,99, cujo saldo foi utilizado no exercício seguinte.

Asseverou que os pagamentos efetuados à Cooperativa referem-se à prestação de serviços de pessoas físicas, que trabalharam na implantação e manutenção do projeto.

O valor referente à taxa de administração diz respeito ao apoio à gestão, que visou imprimir maior agilidade gerencial aos projetos, sem qualquer significado de lucro ou ganho econômico.

No tocante à ausência de qualificação da entidade, asseverou que a finalidade da OSCIP não pode ser confundida com a sua qualificação, pois esta se sintetiza em mero registro junto ao Ministério da Justiça a funcionar como OSCIP, devendo os objetivos sociais conter pelo menos uma das finalidades elencadas no artigo 3º da Lei federal nº 9790/99.

Com retorno dos autos para instrução da documentação encartada, a fiscalização considerou que algumas das justificativas podem ser acatadas, outras não. Dentre as inconsistências, mencionou que para justificar os pagamentos feitos à Cooperativa de Trabalho Multiprofissional, deveria a concessionária ter juntado a relação dos cooperados, da carga horária trabalhada, dos serviços executados e o valor da remuneração dos mesmos.

Quanto à taxa de administração, o órgão instrutivo considerou que não houve transparência nas informações constantes da prestação de contas, pois seria necessário o esmerado detalhamento de todos os custos relacionados a essa taxa.

A entidade compareceu aos autos e apresentou suas justificativas e documentos.

Novos documentos foram colacionados pela Prefeitura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Para a ATJ, restou incontroverso a ausência de capacidade técnica e operacional para executar as atividades do programa, especialmente pela contratação de uma cooperativa para executá-lo, sem comprovação da viabilidade técnica e da vantajosidade da contratação.

Considerou, também, que a comprovação da regular aplicação dos recursos públicos não se perfaz com "meras alegações e comprovantes que não detalham as despesas, assistindo razão a D. Auditoria, quando cobrou a relação dos profissionais contratados e dos salários pagos em função da carga horária e em conformidade com o valor de mercado, com vistas a comprovar o bom emprego dos pagamentos realizados a COOGER. E isso não foi feito".

Do mesmo modo, não há como admitir a quitação de despesas de custeio da OSCIP por intermédio da taxa de gestão, no importe de R\$ 476.208,08, por desvirtuar a natureza jurídica do repasse de recurso público.

Também, no entender da assessoria restou descabida a omissão da OSCIP de não possuir qualquer documento da cooperativa contratada, cuja omissão autoriza a presunção de irregularidade na aplicação dos recursos.

Considerou que nas diversas oportunidades que lhes foram facultadas, os responsáveis foram incapazes de demonstrar que os documentos fiscais cotejados nos autos eram hábeis e suficientes para comprovar a relação de causalidade entre as despesas pagas e os recursos repassados.

Ademais, entendeu que não foi possível comparar o efetivamente previsto com o realizado, impedindo o controle e o acompanhamento dos resultados apresentados pelo Poder Público e pelos órgãos de controle externo.

Por essas razões, a ATJ manifestou-se pela irregularidade das contas apresentadas, condenando a entidade à devolução do valor recebido.

A entidade compareceu novamente aos autos e sustentou que em nenhum momento foi notificada pelo concessor para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

envio de documentação e que desconhece os dispositivos legais que a obriguem a remeter a documentação exigida.

Por fim, solicita orientação quanto ao encaminhamento de documentação diretamente ao Tribunal, sem a exclusão da responsabilidade de envio ao órgão concessor.

É o relatório.

ak



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto
TC-0038761/026/06

Inicialmente, há que se destacar que foi garantida a ampla defesa e o contraditório à entidade desde o início da instrução processual, consoante se revela pelo ofício CGCRRM nº 206/09, recebido em 12/3/2009 pela ADESAF.

Quanto à matéria em exame, não se pode admitir que o parceiro privado ao firmar parceria com o poder público subcontrate quase que em sua totalidade o objeto, mediante ajuste com uma cooperativa, denotando-se daí a inexistência de aptidão da OSCIP para o cumprimento das obrigações estabelecidas no termo de parceria.

No tocante à ausência de qualificação da entidade, não assiste razão a municipalidade quando assevera que a finalidade da OSCIP não pode ser confundida com a sua qualificação. Ora, se ela foi qualificada pelo Ministério da Justiça para atuar especificamente na área de saúde, somente poderia firmar termo de parceria nesta específica área e, tal a sua inaptidão para executar o objeto, que subcontratou uma cooperativa para 'supostamente' executá-lo.

É difícil imaginar que uma entidade denominada 'Associação em Defesa da Saúde e da Família' tenha aptidão para executar a capacitação, treinamento e geração de emprego em parceria com a Secretaria de Cidadania e Apoio Social e com a Secretaria de Obras e Meio Ambiente para o desenvolvimento de diversos projetos.

Não há nos autos qualquer indicativo de que o objeto tenha sido realizado pela entidade, não há indicadores de metas, resultados alcançados, prazos de execução ou cronograma, existindo apenas relatórios superficiais sem nenhum nível de detalhamento acerca das atividades executadas.

As justificativas apresentadas, em especial pela entidade - responsável pelo dever de prestar contas -, foram sempre superficiais e não enfrentaram as objeções



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

lançadas pelos órgãos instrutivos e opinativos desta Corte, a exemplo do constante às fls. 438/443.

De se destacar o frágil e insubsistente argumento quanto ao apontamento referente à subcontratação da cooperativa: "informamos que não temos nem nunca tivemos documentos que são de posse e de responsabilidade da mesma, arquivados em nossa entidade, porém encaminhamos ofício solicitando toda documentação elencada neste item para a cooperativa (...)."

Situação que agrava todo esse quadro diz respeito ao desconhecimento da entidade sobre o endereço da cooperativa por ela subcontratada, eis que "para nossa surpresa fomos informados que naquele prédio não mais funcionava nenhuma atividade daquela cooperativa".

Ora, como pode a entidade subcontratar uma cooperativa pela cifra de R\$ 1.854.022,90 e, ao exigir os comprovantes da prestação de contas, ela não mais existir nos endereços até então existentes?!

Também, a taxa administrativa no importe de R\$ 476.208,08 é ilegal, pois desvirtua a finalidade da parceria.

Como bem fundamentou a ATJ em seu parecer, "a comprovação da regular aplicação dos recursos públicos não se perfaz com meras alegações e comprovantes que não detalham as despesas, assistindo razão a D. Auditoria, quando cobrou a relação dos profissionais contratados e dos salários pagos em função da carga horária e em conformidade como valor de mercado, com vistas a comprovar o bom emprego dos pagamentos realizados a COOGER. E isso não foi feito".

Impunha-se a necessidade de se estabelecer o liame entre as despesas incorridas e a movimentação dos recursos públicos liberados, acompanhada de todos os elementos que motivaram as despesas, o que não ocorreu.

Já pelo Poder Público, como recorrentemente tenho asseverado, não basta apenas o simples repasse de valores às entidades do terceiro setor, é preciso, em razão da própria essência dos recursos, que acompanhe a execução de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

seus projetos e programas, tal qual impõe o atual Estado gerencial, em face do paradigma do Estado burocrático, em busca da eficiência, efetividade e economicidade, sempre em prol do interesse público.

No presente, o parecer conclusivo, além de precário, não refletiu a realidade do que, de fato, ocorreu com os recursos repassados, com destaque para a ausência de apontamentos relacionados à destinação da taxa de administração e à subcontratação da cooperativa para execução do programa municipal.

Evidencia-se, pois, a não observância aos mecanismos de controle interno, nos termos preconizados pelo artigo 74, II¹, da Constituição Federal.

Era de se esperar, em razão do poder-dever, que a Administração impugnasse os valores referentes à respectiva taxa de administração, bem como, desautorizasse a subcontratação da cooperativa.

Pelo exposto e com fundamento no artigo 33, III, "c", da Lei Complementar nº 709/93, meu voto julga **irregulares** as contas prestadas pela **Associação em Defesa da Saúde da Família de São Vicente** acerca dos valores a ele transferidos durante o exercício de 2005. **Condena** ainda o mesmo instituto, com fundamento no artigo 36, "caput", da lei complementar acima mencionada, a recolher, no prazo de lei, o valor do débito, que ora se fixa em R\$ 2.870.000,00, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora cabíveis, aos cofres do Município de São Vicente. **Multa** também, com fundamento no artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93, o então Prefeito Municipal, **Tércio Garcia**, em **300 UFESP's**, por deixar, nos termos do artigo 74 da Constituição Federal, de promover o efetivo controle financeiro relacionado às despesas da entidade, por não impugnar o valor referente à taxa de administração e por

¹ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
(...)

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação dos recursos públicos por entidades de direito privado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

permitir a subcontratação de uma cooperativa para a execução do objeto. Propõe, por conseguinte, o acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da mesma norma legal. Por último, propõe **severa recomendação** à Prefeitura Municipal de São Vicente para: **a)** reforçar os mecanismos de controle interno, gerenciando e acompanhando suas parcerias com as entidades do terceiro setor, de modo a evitar situações como as reveladas nestes autos; **b)** atentar, em situações da espécie, com rigor, aos dispositivos constantes da Lei federal nº 9.790/99 e do Decreto nº 3100/99.

Encaminhe-se cópia da decisão ao Ministério Público do Estado de São Paulo.