



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO JOSUÉ ROMERO

Segunda Câmara
Sessão: 11/11/2014

28 TC-037035/026/08

Órgão Público Concessor: Secretaria de Estado da Cultura.

Entidade(s) Beneficiária(s): Associação de Amigos do Projeto Guri.

Responsável(is): João Sayad (Secretário de Estado) e Melanie Farkas (Presidente).

Assunto: Prestação de contas - repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicada(s) no D.O.E. de 24-03-11.

Exercício: 2007.

Valor: R\$22.133.800,00.

Advogado(s): Leonardo Matrone e outros.

Procurador(es) da Fazenda: Evelyn Moraes de Oliveira.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-10 - DSF-II.

Em exame, prestação de contas decorrente de contrato de gestão, no valor de R\$ 22.133.800,00, referente ao exercício de 2007, repassado pela **Secretaria de Estado da Cultura à Associação Amigos do Projeto Guri**, para fomento e operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços na área cultural, no Projeto Guri.

O contrato de gestão tratado no TC-33268/026/05 foi julgado regular pela e. Segunda Câmara, em sessão de 27/5/2008.

Após instrução da documentação encartada nos autos, a fiscalização constatou: i) não foi apresentado o relatório sobre as atividades desenvolvidas, mas apenas indicadores e metas; ii) os valores apurados divergem dos constantes no balanço patrimonial da entidade; iii) 49% dos recursos foram efetivamente aplicados; iv) inadequação na previsão e no planejamento referentes à aplicação dos recursos; v) não foi atestada de forma adequada a economicidade; vi) parecer conclusivo com ressalvas; vii) não evidenciado que os registros financeiros refletem com fidelidade a real movimentação das operações realizadas; viii) realização de despesas não atende às metas previstas no contrato de

gestão e ao regulamento de compras da OS; ix) existência de contratações não atinentes à funcionalidade, à adequação, à economia e ao interesse público; x) não foi informado o número de funcionários contratados em regime de cooperativa, autônomos e demais situações; xi) adoção de dois regimes distintos para contratações, CLT e cooperativas; xii) Ação civil pública movida pelo MP contra as contratadas, incluindo a cooperativa, para apuração de irregularidades; xiii) a Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região abriu o Inquérito Civil nº 11237/05 para apuração de fatos referentes à contratação da cooperativa; xiv) existência de passivos trabalhistas; xv) grande número de furtos de bens patrimoniais denota o inadequado armazenamento do ativo imobilizado; xvi) a Secretaria da Cultura encaminhou a prestação de contas de forma parcial.

A **OS** apresentou justificativas e documentos e, em síntese, asseverou que os fatos apontados pela Diretoria de Fiscalização - ainda que tivessem efetivamente ocorrido, o que está longe de corresponder à realidade - não configuraram malversação de recursos públicos ou prejuízo do Erário, e, além disso, a maioria das impropriedades é de alçada da Secretaria de Cultura.

Informou que a contratação de uma cooperativa para serviços de ensino musical é absolutamente legal e compatível com as características do Projeto, e adequava-se à disposição contida no próprio Programa de Trabalho, contando com um total de 182 contratados pela CLT, 2047 pela cooperativa e 45 autônomos.

Quanto aos serviços da Promaid Instituto Musical de Osasco, cuja sede está localizada no mesmo município em que a ex-Diretora Executiva da Associação foi primeira dama, bem como a empresa HL&S Locadora de Veículos Ltda., ser uma das anunciantes no boletim informativo da Cooperativa, defendeu que tais contratações não possuem qualquer mácula de ilegalidade, "acreditando ser nada mais nada menos que coincidências e que caso haja qualquer entendimento de ilegalidade por parte deste Colendo Tribunal, estes poderão ser esclarecidos mediante questionamento direto as antigas Diretoras da entidade."

Juntou, ainda, documentos contábeis e outros considerados por ela necessários à elucidação das ocorrências.

Segundo a **Secretaria da Cultura**, “se um lado houve um repasse a maior do que o necessário, por outro houve adequação e remanejamento orçamentário aos projetos da Pasta. Esta Coordenação determinou a adequação orçamentária no valor global de R\$ 24.649.461,00 (vinte e quatro milhões, seiscentos e quarenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e um reais) do recurso previsto para o contrato de gestão, como uma forma de penalização à OS, que vinha com suas contas sendo auditadas pela Secretaria da Fazenda, Ministério Público e pelo próprio TCE, e resolveu-se reestruturar o projeto de forma a se utilizarem os recursos de maneira mais planejada e programada.”.

Em relação a não devolução do saldo financeiro, alegou que “o saldo apurado nas contas da Associação ao final do contrato de gestão foi devidamente mantido, não havendo prejuízo algum para o erário, sendo que os valores passaram a compor o novo contrato de gestão e somente agora em 2009 é que o valor será utilizado, mediante autorização contratual em aditamento ao novo contrato de gestão. Assim, concluímos que o valor não foi utilizado, e, portanto, entendemos não ter havido descumprimento legal, eis que houve nova assinatura de contrato e o saldo foi apenas resguardado para utilização somente quando autorizado pelo Secretário da Cultura.”.

Quanto à superestimativa de receitas, informou que “tomou diversas ações para corrigir o inicial planejamento orçamentário anual do projeto. Assim sendo, uma das ações foi a imediata supressão de parcelas do contrato. Assim, procedeu-se, em 2007, à revisão dos valores do plano de trabalho e aditou-se o contrato de gestão, retirando do orçamento dois valores, quais sejam, R\$ 10.231.261,00 (dez milhões, duzentos e trinta e um mil, duzentos e sessenta e um reais) através do 4º aditamento e R\$ 11.918.200,00 (onze milhões, novecentos e dezoito mil e duzentos reais) com o aditamento de número 5.”

Apresentou, ainda, documentos relacionados à matéria.

Ao instruir a nova documentação, a fiscalização considerou que os “procedimentos adotados, porém, não demonstraram, ao longo da execução contratual, uma significativa alteração no panorama apontado pela auditoria, supra. As medidas adotadas são indicativas de um processo incipiente de mudanças que, porém, não implicaram, ao final, na adequada previsão, planejamento e administração dos recursos.”.

Sob o ponto de vista jurídico e econômico-financeiro, a ATJ opinou pela irregularidade da matéria, por considerar que as justificativas e documentos apresentados não foram suficientes para afastar as falhas noticiadas pela instrução.

Chefia de ATJ opinou por nova oitiva das interessadas.

A partir de fls. 311/1656 e 1658/1665 foram juntados novas justificativas e documentos pelas interessadas.

Com retorno dos autos pela ATJ, a assessoria entendeu que as “alegações apresentadas nos supracitados expedientes, merecem acolhida deste E. Tribunal, de vez que não foram constatadas falhas passíveis de inquinar a totalidade da prestação de contas em tela.”, sendo acompanhada pela PFE.

É o relatório.

ak

Voto

TC-37035/026/2008

Algumas das falhas listadas pelo relatório da fiscalização foram esclarecidas, outras não, inclusive, muitas delas são as mesmas reveladas na prestação de contas do exercício de 2006.

É condenável a prática de contratação de uma cooperativa para a contratação dos músicos, pois viola as regras da Consolidação das Leis Trabalhistas, eis que os profissionais prestam serviços de modo contínuo nas dependências da organização ou nas unidades de ensino musical do Estado de São Paulo.

Ademais, há que se considerar que o próprio item 5, cláusula segunda, do Contrato de Gestão, determinou que a OS contratasse diretamente o pessoal para execução das atividades, responsabilizando-se pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais, resultantes do objeto da avença.

E, assim, embora não tenha ocorrido desvio de finalidade na aplicação dos recursos pela Cooperativa, deverá a SEC, em eventos futuros, exigir, mediante o concomitante exercício do controle interno, que a Organização Social responsável pelo gerenciamento do Projeto Guri contrate diretamente os profissionais, não permitindo que tais sejam feitas por pessoas jurídicas interpostas.

Quanto à contratação de prestadores de serviços, é dever de a Secretaria exigir da OS a elaboração de fluxograma com etapas do processo de pagamentos, a fim de evitar possíveis dúvidas quanto à legitimidade das despesas, fazendo cumprir com o regulamento de compras, exigindo, ainda, que seja feita pesquisa de preços, nos termos do artigo 6º.

Quanto ao excedente de receita do contrato de gestão, tal falha restou justificada pela SEC, que determinou a revisão dos critérios adotados quanto aos valores repassados, bem como com relação às metas e indicadores, a fim de evitar repasses desnecessários.

Com relação à divergência no saldo de caixa, recorro a recomendação feita pela Secretaria da Fazenda quando do exame das contas do exercício anterior, no sentido da SEC exigir da OS a criação de um manual para despesas miúdas, de modo a reduzir o volume de aquisições por este meio, para que o solicitante acione o setor de compras, que manterá o controle de estoque de materiais necessários para a demanda, de modo que os lançamentos sejam feitos simultaneamente ao fato gerador, e, assim, as demonstrações contábeis retratem o saldo real desta disponibilidade.

Ademais, deverá a SEC exigir da entidade, se o caso ainda o comportar, a revisão da sistemática de contabilização das receitas, adequando-as aos grupos correspondentes.

Evidencia-se, assim, que as falhas reveladas pela fiscalização decorrem da fragilidade dos mecanismos de controle interno da Secretaria de Cultura, sendo necessário rigor pela Administração Pública no gerenciamento e no controle dos recursos repassados às Organizações Sociais, mediante a adoção de medidas saneadoras com vistas à regularização de situações como as reveladas neste processado, exigindo de si e da entidade o exato cumprimento das disposições contidas na Lei estadual nº 846/98, Decretos regulamentadores e Instruções nº 01/08 deste Tribunal.

No caso, não há como julgar regulares as contas, pois, a despeito da aplicação dos recursos na finalidade do contrato de gestão, não houve uma falha isolada, mas inúmeras impropriedades relacionadas ao descumprimento das normas mencionadas no parágrafo anterior.

Dessa forma, com fundamento no artigo 33, III, "b", da Lei Complementar nº 709/93, voto pelo julgamento de **irregularidade** das contas prestadas pela **Associação Amigos do Projeto Guri** acerca dos valores a ela transferidos durante o exercício de 2007, deixando de condenar a entidade à devolução de valores em vista da aplicação dos recursos na finalidade do contrato de gestão. Proponho, por conseguinte, o acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da mesma norma legal. Por último, proponho **severa recomendação** à Secretaria de Estado da Cultura para: **a)** reforçar os mecanismos de controle

interno, gerenciando e acompanhando suas parcerias com as entidades do terceiro setor; **b)** cumprir com rigor as disposições contidas na Lei estadual nº 846/98 e nas Instruções nº 01/08 deste Tribunal; **c)** proíba que Organizações Sociais contratem pessoas jurídicas interpostas, no caso as cooperativas, para o cumprimento de atividade fim da parceria, eis que afronta o previsto na Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho, devendo intervir imediatamente em contratos de gestão cujas organizações sociais se utilizem dessa prática; e, **d)** exigir das organizações sociais que as demais contratações sejam feitas de acordo com o regulamento de compras, utilizando-se critérios objetivos e isonômicos de escolha.