



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



11-03-14

SEB

=====

122 TC-000905/001/09

Órgão Público Parceiro: Prefeitura Municipal de Araçatuba.

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP): Associação de Preservação do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Difusão de Cultura e Educação – APRECED.

Autoridades que firmou os Instrumentos: Aparecido Sérgio da Silva (Prefeito), Aparecida Marta Dourado e Castro (Secretária da Educação) e Celso Gasparino (Presidente da APRECED).

Objeto: Elaboração de projeto com apresentação de meios e soluções de autoria da OSCIP, assim como acompanhamento e execução do projeto “Visando melhoria da qualidade da educação no município de Araçatuba” mediante cooperação entre os parceiros, assim entendidos a OSCIP e o Poder Público contratante, de forma a viabilizar a implantação local, que se realizará por meio de estabelecimento de vínculo de cooperação entre as partes.

Em Julgamento: Termo de Parceria firmado em 22-05-09. Valor – R\$1.800.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Auditor Josué Romero, publicada no D.O.E. de 11-09-12.

Advogado: Daniel Barile da Silveira.

=====

123 TC-000662/001/09

Representante: Edna Flor e Arlindo Mariano de Araújo Filho Vereadores da Câmara Municipal de Araçatuba à época.

Representado: Prefeitura Municipal de Araçatuba.

Responsáveis: Aparecido Sérgio da Silva (Prefeito), Aparecida Marta Dourado e Castro (Secretária da Educação) e Celso Gasparino (Presidente da APRECED).

Assunto: Possíveis irregularidades no edital de Concurso de Projetos nº03/09 e no termo de parceria nº01/09 firmado entre a Prefeitura Municipal de Araçatuba e Associação de Preservação do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Difusão de Cultura e Educação – APRECED. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos



termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Auditor Josué Romero, publicada no D.O.E. de 11-09-12.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 Trata-se do **Termo de Parceria nº 001/09**, de 22-05-09, celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA**, através da **SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**, e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) - **ASSOCIAÇÃO DE PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE, PATRIMÔNIO HISTÓRICO E DIFUSÃO DE CULTURA E EDUCAÇÃO – APRECED**, tendo por objeto a elaboração de projeto, com apresentação de meios e soluções de autoria da OSCIP, assim como acompanhamento e execução do Projeto “visando à melhoria da qualidade da educação no município de Araçatuba”, no valor de R\$1.800.000,00.

Em exame, ainda, **Representação** apresentada pelos vereadores Edna Flor e Arlindo Mariano de Araújo Filho.

1.2 O ajuste foi precedido do **Concurso de Projeto nº 003/09¹**, que teve a referida entidade como única participante.

O procedimento foi homologado e seu objeto adjudicado à APRECED pelo Senhor Prefeito Municipal, em 19-05-09 (fl. 228).

1.3 Na referida **Representação**, seus subscritores afirmaram que²:
a) o Termo de Parceria não foi precedido de manifestação do Conselho Municipal de Educação, em inobservância às exigências impostas pela legislação que rege a matéria;

¹ O concurso objetivou a promoção de apoio técnico e operacional para a concepção, formulação, desenvolvimento, implantação e avaliação de programa visando à melhoria qualidade da educação do Município de Araçatuba que leve em conta as equipes gestoras, de supervisão pedagógica, o pessoal docente e de apoio técnico e administrativo lotado na rede municipal, com a finalidade da celebração de termo de parceria com Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

² Outrossim, os vereadores ora representantes endereçaram requerimento de semelhante teor ao Senhor Prefeito Municipal, pedindo a rescisão do Termo de Parceria nº 001/09.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- b) a descrição do objeto se deu de forma ampla e dúbia, podendo ter obstaculizado a participação de outras entidades;
- c) embora dispusesse de três dias para a conclusão dos trabalhos, a Comissão encarregada de analisar e julgar as propostas relativas ao Concurso de Projetos o fez já no dia seguinte ao de sua constituição;
- d) o Plano de Trabalho formulado pela OSCIP apresenta terminologia de difícil compreensão, carece de informações quantitativas e revela inobservância aos princípios constitucionais da transparência e economicidade, além de haver previsto como início de atividades data anterior à da homologação e da adjudicação do objeto do concurso;
- e) não há justificativas para que a Administração tenha optado por celebrar o Termo de Parceria, em vez de executar seu objeto de forma direta;
- f) não foi apresentado relatório que detalhasse os serviços correspondentes ao pagamento efetuado, relativo à primeira parcela.

1.4 As partes foram cientificadas da remessa do termo a este Tribunal de Contas e notificadas para acompanhar todos os atos da tramitação processual até o julgamento final e sua publicação (fls. 250).

1.5 A **Fiscalização** opinou pela **irregularidade** da matéria e pela **procedência** da Representação, consignando que (fls. 298/318 do TC-000905/001/09 e fls. 22/27 do TC-000662/001/09):

- a) faltam clareza, objetividade e detalhamento do objeto, o que constitui claro obstáculo à maior e mais ampla participação no certame promovido;
- b) o ato de designação da Comissão de Avaliação carece de maiores detalhes quanto aos membros componentes, com divergência de datas de sua expedição, além de falta de comprovação da devida instrução dos membros quanto ao procedimento de pontuação das propostas;
- c) a atuação da Comissão designada para exame e julgamento do certame se deu em prazo demasiadamente exíguo, contrastando com a envergadura e complexidade do objeto, bem assim a ausência de qualquer justificativa técnica para a pontuação deferida à única proposta apresentada;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



d) a consumação do certame e efetivação da contratação ocorreu com base apenas em uma proposta, sem que se tenha demonstrado ser a mais vantajosa aos interesses da Administração;

e) a justificativa a fundamentar a contratação empreendida é precária, não sendo possível aferir qual a economicidade e vantagem para a Administração;

f) embora seja amplo o leque de finalidades estatutárias da entidade, não há relação específica com o objeto pactuado;

g) é insuficiente o detalhamento dos custos dos projetos apresentados, além de sua operacionalização ter sido prevista antes mesmo de concluído o processo de contratação;

h) não ocorreu a prévia manifestação do respectivo Conselho de Política Pública;

i) as cláusulas essenciais da Parceria não estão adequadamente descritas ou definidas;

j) não houve a comprovação da publicação do regulamento próprio de contratações por parte da OSCIP;

k) a documentação atinente à contratação em exame foi remetida a destempo, desatendendo o determinado nas Instruções deste Tribunal.

1.6 Sem embargo das partes interessadas terem sido regularmente notificadas (fl. 324), somente a **Administração**, por meio da senhora Secretária da Educação, apresentou alegações, asseverando que caberia a ela responder a apenas um dos pontos impugnados, relativo à justificativa para o Termo de Parceria (fls. 368/369).

Alegou que o governo iniciou suas atividades em 2009 sem as devidas informações acerca da Administração, que deveriam ter sido transmitidas quando da transição, no final de 2008, e que a Administração Municipal – em especial, a Secretaria de Educação – passava por um processo de reorganização administrativa, com quadro de funcionários defasado e seus poucos servidores alocados em serviços internos.

1.7 A **Assessoria Técnica** propugnou pela **irregularidade** da matéria, principalmente porque não restaram devidamente fundamentadas a economicidade e a vantagem da contratação empreendida pela Administração (fls. 371/373).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2. VOTO

2.1 Da instrução dos autos infere-se que a matéria não merece a aprovação desta Corte de Contas.

Isto porque a Origem não foi capaz de se opor às diversas falhas apontadas, ficando intactas as impugnações referentes ao procedimento sem a devida transparência e cumprimento de requisitos legais, à ausência de justificativa para a avença e à falta de comprovação da economicidade e da vantagem para a Administração.

2.2 A alegação de que o Termo de Parceria se justifica pelo processo de reorganização administrativa revela-se frágil, ainda mais porque ausente qualquer comprovação documental.

Some-se a isso que a descrição do objeto, constante do Edital de Seleção Pública de Projetos – Concurso OSCIPS nº 003/09 (fls. 14/15)³,

³ **2. OBJETO:**

2.1. Caracteriza objeto do presente edital a elaboração de projeto, com apresentação de meios e de soluções próprias de autoria da própria OSCIP, bem como a implantação, o acompanhamento e a avaliação de programa visando à melhoria da qualidade da educação no município de Araçatuba, mediante a cooperação técnica e financeira entre o Poder Público Municipal e a OSCIP parceira de forma a viabilizar a implantação do projeto nos termos da proposta vencedora.

2.2. O projeto, objeto do presente edital, deverá conjugar as necessidades do município de Araçatuba, apontadas no item ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, com soluções que garantam a viabilidade da implantação da proposta com o emprego adequado dos recursos públicos disponibilizados.

2.3. O objeto consiste na promoção de apoio técnico e operacional para a concepção, formulação, desenvolvimento, implantação e avaliação de programa visando à melhoria de qualidade da educação no município de Araçatuba que leve em conta as equipes gestoras, de supervisão pedagógica, o pessoal docente e de apoio técnico e administrativo lotado na rede municipal. Que considere a distribuição geográfica e a condição física dos equipamentos educacionais, que incorpore as novas tecnologias da informação e comunicação. Que leve em conta a necessária participação dos atores envolvidos no processo ensino-aprendizagem e ainda os princípios de uma cidade educadora que se volta a educar para além dos muros da escola.

3. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS:

3.1. A OSCIP deverá contemplar em sua proposta as seguintes especificações:

a) Fundamento teórico que oriente a concepção da proposta como um todo para a elevação da qualidade do ensino.

b) Metodologia a ser utilizada para integrar o múltiplo e diversificado olhar de todos os agentes intervenientes no processo de aprendizagem.

c) Processo pelo qual se garantirá a melhoria continuada do ensino.

d) A articulação entre as várias unidades físicas da rede municipal de educação.

e) A incorporação de meios pelo qual a cidade assume o seu papel de fomento à educação.

f) A responsabilidade técnica e gerencial pela execução do projeto apresentado.

g) Os mecanismos de comunicação e de interlocução com a comunidade escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



carece de clareza, objetividade e detalhamento, em afronta ao artigo 24 do Decreto nº 3.100/99⁴, bem como em prejuízo aos princípios da transparência e da competitividade.

2.3 A propósito, outros dispositivos da Lei nº 9.740/99 e do Decreto nº 3.100/99 não foram cumpridos ou o foram incorretamente:

- o prazo de 1 (um) dia entre a nomeação da Comissão Especial para análise e julgamento das propostas e a cerimônia de abertura dos trabalhos atinentes ao Concurso nº 03/09 mostra-se extremamente curto ante a complexidade da matéria e a necessidade de cumprimento das exigências do art. 27 do Decreto nº 3.100/99⁵;

- a Administração não instruiu a Comissão sobre a pontuação pertinente a cada item da proposta ou projeto apresentado, como preceitua o § 2º do art. 30 do Decreto nº 3.100/99⁶;

- o Termo de Parceria foi assinado sem consulta ao Conselho Municipal de Educação, conforme determina § 1º do artigo 10 da Lei nº 9.740/99⁷ c/c art. 10, § 3º, do Decreto nº 3.100/99⁸;

⁴ Art. 24. Para a realização de concurso, o órgão estatal parceiro deverá preparar, com clareza, objetividade e detalhamento, a especificação técnica do bem, do projeto, da obra ou do serviço a ser obtido ou realizado por meio do Termo de Parceria.

⁵ Art. 27. Na seleção e no julgamento dos projetos, levar-se-ão em conta:
I - o mérito intrínseco e adequação ao edital do projeto apresentado;
II - a capacidade técnica e operacional da candidata;
III - a adequação entre os meios sugeridos, seus custos, cronogramas e resultados;
IV - o ajustamento da proposta às especificações técnicas;
V - a regularidade jurídica e institucional da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; e
VI - a análise dos documentos referidos no art. 11, § 2º, deste Decreto.

⁶ Art. 30. O órgão estatal parceiro designará a comissão julgadora do concurso, que será composta, no mínimo, por um membro do Poder Executivo, um especialista no tema do concurso e um membro do Conselho de Política Pública da área de competência, quando houver.

(...)

§ 2º O órgão estatal deverá instruir a comissão julgadora sobre a pontuação pertinente a cada item da proposta ou projeto e zelar para que a identificação da organização proponente seja omitida.

⁷ 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- não consta, no Plano de Trabalho, as categorias contábeis usadas pela OSCIP, item por item, nem do instrumento do ajuste o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal, pagos com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, para diretores, empregados e consultores, como determina o inciso IV do § 2º do artigo 10 da Lei nº 9.790/99⁹;

- não foi comprovada a publicação do regulamento da OSCIP, nos termos do art. 14 da Lei nº 9.790/99¹⁰ e na forma prevista no art. 21 do Decreto nº 3.100/99¹¹.

Consigne-se, ainda, que a data de início das atividades da OSCIP no Município estava prevista para o dia 12-05-09, antes, portanto, da homologação e adjudicação do objeto da Seleção Pública de Projetos, ocorridas em 19-05-09.

2.4 Também não há evidência de que a parceria adotada fosse a mais adequada ao Município ou economicamente mais vantajosa para a Administração Pública, em detrimento da realização direta do seu objeto.

Enfim, a parceria em exame foi marcada pela ausência de justificativas claras e objetivas, bem assim de demonstração de qual o

⁸ “Art. 10. Para efeitos da consulta mencionada no art. 10, § 1º, da Lei nº 9.790, de 1999, o modelo a que se refere o parágrafo único do art. 8º deverá ser preenchido e remetido ao Conselho de Política Pública competente.

(...)

§ 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.”

⁹ “Art. 10. (...)

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

(...)

IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;”

¹⁰ “Art. 14. A organização parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios estabelecidos no inciso I do art. 4º desta Lei.”

¹¹ “Art. 21. A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público fará publicar na imprensa oficial da União, do Estado ou do Município, no prazo máximo de trinta dias, contado a partir da assinatura do Termo de Parceria, o regulamento próprio a que se refere o art. 14 da Lei nº 9.790, de 1999, remetendo cópia para conhecimento do órgão estatal parceiro.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



interesse público, a vantagem e a economicidade alcançadas, ao que se agrega a generalidade com que foi definido o objeto da Parceria, não permitindo aferir ou delimitar ao que efetivamente se destinava.

2.5 Além disso, a documentação concernente ao Termo de Parceria foi encaminhada tardiamente e apenas por conta da determinação decorrente da Representação interposta, muito embora o ajuste em comento se enquadre no disposto no art. 25, inc. I, das Instruções nº 02/2008¹².

2.6 Pelo exposto, em conformidade com a instrução dos autos, voto pela **procedência** da Representação e pela **irregularidade** do Concurso de Projetos nº 003/09 e do Termo de Parceria nº 001/09, bem como pela **ilegalidade** das despesas decorrentes.

Determino as providências previstas no artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, ciente este Tribunal, em 60 (sessenta) dias, das medidas adotadas.

Aplico, ainda, pena de multa aos Responsáveis, senhor Aparecido Sérico da Silva, Prefeito Municipal, e à senhora Aparecida Marta Dourado e Castro, Secretária da Educação, nos termos do artigo 104, II, do referido diploma legal, por infração aos dispositivos legais mencionados no corpo deste voto, que, à vista da natureza das faltas praticadas, fixo, individualmente, no equivalente pecuniário a 300 UFESPs (Trezentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias.

Por fim, determino o encaminhamento de cópia da presente decisão e das respectivas notas taquigráficas ao DD. Ministério Público do Estado de São Paulo para as medidas que entender cabíveis.

Sala das Sessões, 11 de março de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

¹² “Artigo 25 - As prefeituras remeterão a este Tribunal, até o dia 15 (quinze) de cada mês:
I - cópia de todos os termos de parceria, celebrados no mês anterior com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, de valor igual ou superior a R\$ 1.500.000,00, corrigidos anualmente pela variação da UFESP, por meio de comunicado específico a ser divulgado para esse fim;”