



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 24/02/15**

31 TC-030886/026/06

**Órgão Público Parceiro:** Prefeitura Municipal de São Carlos.

**Organização da Sociedade Civil de Interesse Público:** Associação São Miguel Magone.

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Nilton Lima Neto e Oswaldo Baptista Duarte Filho (Prefeitos) e Rosimir Aparecido Celenze.

**Objeto:** Termo de parceria objetivando a execução de parcela do Programa de Saúde da Família, visando à seleção, contratação, treinamento contínuo e acompanhamento das atividades dos Agentes Comunitários de Saúde – ACS.

**Em Julgamento:** Concurso de Projetos. Termo de Parceria celebrado em 26-11-04. Valor – R\$10.625.813,80. Termo Aditivo celebrado em 22-08-06. Termo de Rescisão celebrado em 15-04-09. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues e Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, publicada(s) no D.O.E. de 29-05-08 e 01-07-09. Providências em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, em 26-02-14.

**Advogado(s):** Caroline Garcia Batista, Ana Cláudia Sá Felizzola, José Renato Prado, Sebastião Botto de Barros Tojal, Sérgio Rabello Tamm Renault e outros.

**Fiscalizada por:** UR-10 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-13 - DSF-I.

**PRESTAÇÃO DE CONTAS – REPASSES PÚBLICOS**

32 TC-000445/010/08

**Órgão Público Concessor:** Prefeitura Municipal de São Carlos.

**Entidade(s) Beneficiária(s):** Associação São Miguel Magone (OSCIP).

**Responsável(is):** Nilton Lima Neto (Prefeito) e Rosimir Aparecido Celenze.

**Assunto:** Prestação de contas – repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 29-05-08. Providências em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, em 26-02-14.

**Exercício:** 2006.

**Valor:** R\$890.977,39.

**Advogado(s):** José Renato Prado, Sebastião Botto de Barros Tojal, Sérgio Rabello Tamm Renault e outros.

**Fiscalizada por:** UR-10 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-13 - DSF-I.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



## **1. RELATÓRIO**

**1.1.** Em exame, **Concurso de Projetos s/nº**, decorrente **Termo de Parceria nº 59/04**, **1º Termo Aditivo nº 45/06** e **Termo de Rescisão nº 17/09**, firmados entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS** e a **ASSOCIAÇÃO MIGUEL MAGONE**, tendo como objeto a execução de parcela do Programa Saúde da Família, que visa à seleção, contratação, treinamento contínuo e acompanhamento das atividades dos Agentes Comunitários de Saúde.

**1.2.** Também está em análise a **prestação de contas** do exercício de **2006**, no valor de R\$ 890.977,39 (oitocentos e noventa mil novecentos e setenta e sete reais e trinta e nove centavos).

**1.3.** O ajuste, precedido de concurso de projetos (denominado pela Municipalidade de “Seleção Pública”), foi firmado em 26/11/04, no valor inicial estimado, segundo a fiscalização desta Casa, de R\$ 10.625.813,80.

**1.4.** O Termo aditivo nº 45/06 foi assinado em 22/08/06, com o fim de alterar a cláusula quarta que dispõe sobre as regras e requisitos para o repasse dos recursos financeiros, sem alterar o valor inicial do Termo de Parceria.

**1.5.** Em 15/04/09, houve rescisão amigável do ajuste por meio do Termo de Rescisão nº 17/09, tendo em vista a contratação dos agentes comunitários de saúde, precedida de processo seletivo público.

**Concurso de Projetos s/nº, Termo de Parceria nº 59/04, 1º Termo Aditivo nº 45/06 e Termo de Rescisão nº 17/09 (TC-30866/026/06):**

**1.6.** A **Unidade Regional de Araras – UR10** – elaborou o relatório de fls. 17/38, apontando o seguinte:

- a) o valor do Termo de Parceria foi calculado pela fiscalização, visto que não explicitado no ajuste;
- b) não há o custo individual de cada agente comunitário, elemento essencial para a formação do preço global;
- c) a convenção desse valor, por meio do aditamento firmado em 22/08/2006, com efeitos retroativos, não supre essa falta;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



- d) os critérios do edital para a apresentação das propostas não foram objetivos, chegando a ser inadequados e inaplicáveis à seleção dessas propostas;
- e) apesar de constar do estatuto finalidade de promoção gratuita da saúde de forma complementar, não ficou devidamente comprovado o efetivo exercício de tal atividade;
- f) a análise do projeto técnico restou prejudicada, uma vez que não houve detalhamento dos custos, ou da composição da equipe administrativa;
- g) não se observou as determinações do art. 16, I, da LRF;
- h) não foi apresentado parecer do Conselho Municipal de Saúde ou de qualquer outro, anterior ao Termo de Parceria, concluindo, pois, pela inexistência da prévia consulta exigida pelo art. 10, § 1º, da Lei Federal nº 9.790/99;
- i) o Termo de Parceria não possui cláusulas essenciais, quais sejam, especificação do programa de trabalho, metas a serem alcançadas, critérios de avaliação, classificação contábil, principalmente das despesas, segundo as categorias empregadas e detalhamento de eventuais benefícios a serem concedidos aos contratados;
- j) não houve publicação do demonstrativo de execução físico-financeira por ocasião da celebração da parceria, mas tão somente do extrato do Termo;
- k) o Termo Aditivo foi firmado para formalizar situação não contemplada no ajuste inicial e demonstrou falta de clareza quanto aos quantitativos ali estabelecidos.

**1.7.** Foi assinado prazo para que a Origem adotasse providências no sentido do exato cumprimento da Lei ou apresentasse as justificativas que entendesse cabíveis. Defendeu-se às fls. 307/322, juntando a documentação respectiva.

**1.8. Assessoria Técnica e Secretaria-Diretoria Geral** manifestaram-se pela **irregularidade** da matéria, enquanto a **Chefia da ATJ** opinou pela **regularidade** (fls. 347/352 e 354/357).

**1.9.** Notificadas as partes às fls. 395, a Prefeitura se justificou às fls. 399/412, silente a Entidade Parceira.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**1.10.** Em novo parecer, a **Chefia da ATJ** modificou seu entendimento, passando à companhia da **Assessoria Técnica** e **SDG**, que reiteraram a conclusão pela **irregularidade** dos atos praticados (fls.414/416 e 437/438).

**Prestação de Contas relativas ao exercício de 2006 (TC-445/010/08):**

**1.11.** Quanto à prestação de contas de 2006, a **Unidade Regional de Araras – UR10** elaborou o relatório de fls. 276/283, em que anotadas as falhas abaixo sintetizadas:

- a) o aditamento firmado em 2006 não foi claro e objetivo quanto ao valor, na medida em que não estipulou a quantidade de agentes comunitários a serem contratados, repetindo falha do termo inicial, assim como teve efeito retroativo ao início da contratação;
- b) o demonstrativo não detalhou as despesas realizadas por item, nem estimou os gastos, impossibilitando a comparação com o que foi executado no exercício;
- c) não foi possível calcular o cumprimento de metas, seja no termo, seja no aditamento ou no programa de trabalho pactuado;
- d) não houve realização de despesas com recursos próprios da entidade;
- e) os pareceres emitidos pelo responsável, no âmbito do Poder Público, e pela Comissão de Avaliação são singelos demais e, dessa forma, não se prestam à avaliação real e objetiva dos benefícios proporcionados à população, tampouco dos resultados operacionais e econômicos alcançados;
- f) não há como aferir se houve ou não eficiência na gestão da parceria, em face da inexistência de elementos essenciais, qualificativos e quantitativos, convertendo-se o ajuste em mero contrato de cessão de mão de obra, até porque tem como objeto tão somente a contratação de agentes comunitários de saúde;
- g) apesar de constar do parecer firmado, não há como verificar a economicidade, diante da falta de parâmetros;
- h) repasse excessivo de recursos financeiros à Entidade Parceira, evidenciado pelo saldo não utilizado de R\$ 160.669,85, agravado pelo fato de, no exercício em exame, a Prefeitura ter apresentado passivo financeiro a descoberto;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



- i) não houve aplicação financeira dos recursos, em descumprimento, não somente de cláusula contratual, como do princípio da boa gestão de recursos públicos, sendo que, de 2005 a 2006, o saldo não utilizado foi de R\$ 75.959,55;
- j) não foi aplicado o princípio contábil da competência;
- k) conjugando-se os valores recebidos pela Entidade desde o início da parceria, com as despesas comprovadas e os respectivos valores patrimoniais do balanço, estaria faltando, em princípio, no mínimo R\$ 21.241,96 daquilo que foi repassado até 31/12/06;
- l) os cheques sacados para cobrir pequenas despesas vêm sendo contabilizados como tal; contrariamente, aquelas efetivamente realizadas com tais saques não eram levadas à conta nas planilhas;
- m) utilização de recursos públicos (R\$ 13.300,00) para aquisição de veículo, sem respaldo nos instrumentos formalizados entre as Partes;
- n) foram utilizados recursos públicos para o pagamento de multas de trânsito;
- o) o regulamento de compras da Entidade Parceira é insipiente, sem regras que permitam gerar economia nas aquisições;
- p) não há previsão da quantidade de cargos administrativos a serem mantidos por conta da parceria;
- q) não foi apresentado o balanço por projeto, mesmo tendo sido requisitado;
- r) a manifestação do Conselho de Saúde sobre as contas da gestão de 2006 foi feita apenas em 31/03/08, por ocasião do agendamento desta fiscalização.

**1.12.** Apesar de notificadas as partes (fls.40), não houve defesa.

**1.13.** A **Secretaria-Diretoria Geral** opinou, às fls. 61/63, pela irregularidade parcial da prestação de contas, tendo em vista as impugnações que envolvem os gastos com a aquisição de veículo e o pagamento de multas de trânsito, no valor de R\$ 13.657,53.

**1.14.** Na sequência, a Prefeitura apresentou justificativas às fls. 70/75.

**1.15.** A **Assessoria Técnica** se manifestou às fls.76/77, e sua **Chefia**, às fls. 78, ambas acompanhando a **SDG**.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**1.16.** Em peça denominada “memoriais”, a Origem prestou esclarecimentos adicionais que não foram suficientes para alterar o posicionamento da SDG.

**1.17.** Notificado o responsável pela Associação Miguel Magone, Sr. Rosimir Aparecido Celenze, para apresentar defesa ou promover a restituição do valor impugnado, não houve resposta.

É o relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



## **2. VOTO**

**2.1.** Em exame, **Concurso de Projetos s/nº**, decorrente **Termo de Parceria nº 59/04**, **1º Termo Aditivo nº 45/06** e **Termo de Rescisão nº 17/09**, firmados entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS** e a **ASSOCIAÇÃO MIGUEL MAGONE**, tendo como objeto a execução de parcela do Programa Saúde da Família, que visa à seleção, contratação, treinamento contínuo e acompanhamento das atividades dos Agentes Comunitários de Saúde.

**2.2.** Também está em análise a **prestação de contas** do exercício de **2006**, no valor de R\$ 890.977,39 (oitocentos e noventa mil novecentos e setenta e sete reais e trinta e nove centavos).

### **Concurso de Projetos s/nº, Termo de Parceria nº 59/04, 1º Termo Aditivo nº 45/06 e Termo de Rescisão nº 17/09 (TC-30866/026/06):**

**2.3.** Preliminarmente, apesar de determinados itens apontados pela fiscalização terem sido justificados, a escolha da Parceira, Associação Miguel Magone, se deu por meio de concurso de projetos cujos critérios considero inadequados, uma vez que os requisitos de pontuação estão vinculados a fornecimento de produtos ou serviços, tais como uniformes, protetores solares, dentre outros.

**2.4.** Outras irregularidades ficam evidentes quando sequer há valor estimativo global do ajuste. E a mesma generalidade, imprecisão, falta de planejamento, de transparência, de clareza e de objetividade que revestem os atos vinculados ao concurso de projetos, irradiadas ao Termo de Parceria, e criticadas pela fiscalização desta Casa, comprometem o julgamento de regularidade das matérias.

**2.5.** Ora, o Termo de Parceria não possui cláusulas essenciais, em inobservância ao art. 10, § 2º, da Lei nº 9.790/99, fato extremamente grave. Além disso, não houve publicação do demonstrativo de execução físico-financeira por ocasião de sua celebração, em afronta ao princípio da publicidade de da transparência dos atos da Administração Pública.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



2.6. A irregularidade do Termo de Parceria contamina, também, pelo princípio da acessoriedade, seu Aditivo, que também não demonstrou clareza quanto aos quantitativos necessários à execução do ajuste.

2.7. No que se refere à inconstitucionalidade da contratação dos agentes comunitários de saúde diretamente pela Associação, constato que a celebração do ajuste e de seu aditivo ocorreu em período anterior à edição da Lei nº 11.350/06, motivo pelo qual conheço do Termo de Rescisão, vez que foi efetivada a admissão de novos agentes pela Prefeitura Municipal de São Carlos, por meio de concurso público.

**Prestação de Contas relativas ao exercício de 2006 (TC-445/010/08):**

2.8. Quanto à prestação de contas do exercício de 2006, apesar dos mesmos apontamentos terem sido objeto de recomendação nos autos do TC-1294/013/08, há outros óbices que impedem o juízo de regularidade da matéria, e que passo a expor.

2.9. Os recursos públicos devem, obrigatoriamente, ser geridos de forma eficaz e eficiente, em benefício da sociedade. O gestor do bem público não possui a discricionariedade de aplicar ou não os recursos repassados pelo Poder Público. Trata-se de dever do bom administrador, ainda mais neste caso. É o que dispõe o art. 116, § 4º, da Lei de Licitações<sup>1</sup>.

2.10. Além disso, não há como relevar as despesas alheias ao objeto do contrato, a saber, aquelas realizadas na aquisição do veículo mencionado pela fiscalização da Casa e no pagamento de multas de trânsito, correspondentes a R\$ 13.657,53 (treze mil seiscentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e três centavos).

2.11. Por fim, a diferença apurada no saldo financeiro, correspondente a R\$ 21.241,96 (vinte e um mil duzentos e quarenta e um reais e noventa e seis centavos), não foi justificada em qualquer das peças de defesa. Reputam-se verdadeiras, pois as constatações feitas pela área técnica de fiscalização deste Tribunal.

---

<sup>1</sup> § 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho**



**2.12.** Diante do exposto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** do Concurso de Projetos, do decorrente **Termo de Parceria** nº 59/04, do **Termo Aditivo** nº 45/06 e da **prestação de contas de 2006**, e **CONHEÇO** do **Termo de Rescisão** nº 17/09.

**CONDENO** a Entidade Parceira, **ASSOCIAÇÃO MIGUEL MAGONE**, a **devolver** aos cofres municipais **R\$ 34.899,49** (trinta e quatro mil, oitocentos e noventa e nove reais e quarenta e nove centavos), corrigidos pelo índice da Tabela FIPE, desde a data do efetivo pagamento, com fundamento nos artigos 36, *caput*, e 103 da Lei Complementar nº 709/93, suspendendo-a de receber novos repasses do Poder Público enquanto não ressarcido o Erário.

**ACIONO** o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo Diploma Legal, **concedendo ao atual Prefeito Municipal de São Carlos, o prazo de 60 (sessenta) dias** para que informe a esta Casa as providências adotadas, face às impropriedades relatadas no corpo da decisão, inclusive apuração de responsabilidades e eventual aplicação das sanções administrativas cabíveis, além das medidas voltadas ao ressarcimento do erário.

**APLICO** a cada um dos responsáveis legais à época dos fatos, Sr. **Newton Lima Neto**, Prefeito Municipal de São Carlos e Sr. **Rosimir Aparecido Celenze**, Presidente da Associação Miguel Magone, **multa individual de 200 (duzentas) UFESPs**, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**