



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN ATO MARTINS COS TA

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO DE 25/04/2017 - ITEM 22

TC-000073/007/13

Órgão Público Concessor: Prefeitura Municipal de São Sebastião.

Entidade Beneficiária: Instituto Acqua Ação Cidadania Qualidade Urbana e Ambiental.

Responsáveis: Ernane Eilotte Primazzi (Prefeito) e Ana Teresa Cintra Galasso (Presidente).

Assunto: Prestação de contas – repasses públicos ao terceiro setor. Assinaturas de prazo pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de. 02-08-13 e 01-02-17.

Exercícios: 2011.

Valor: R\$4.617.307,96.

Advogados: Daniela Duarte Cordeiro (OAB/SP nº 223.332), Aloísio de Toledo César, (OAB/SP nº 21.730), Ivete Maria Ribeiro (OAB/SP nº 100.239), Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164), Francisco Antonio Miranda Rodriguez (OAB/SP nº 113.591), Flavia Maria Palaveri (OAB/SP nº 137.889), Clayton Machado Valério da Silva (OAB/SP nº 212.125), Janaína de Souza Cantarelli (OAB/SP nº 199.191), Fabiana Balbino Vieira (OAB/SP nº 238.056), Ana Paula Balhes Caodaglio (OAB/SP nº 140.111), Maria Paula Godoy Lopes (OAB/SP nº 156.145), Fernanda dos Reis (OAB/SP nº 263.873), Sergio Ricardo Lopes (OAB/SP nº 361.326) e outros.

Fiscalizado por: UR-7 – DSF-II.

RELATÓRIO

A Prefeitura Municipal de São Sebastião celebrou, em 16/7/09, Termo de Parceria com a OSCIP¹ Instituto Acqua – Ação Cidadania Qualidade Urbana e Ambiental, tendo como finalidade a reestruturação da gestão e execução da ESF - Estratégia de Saúde da Família², mediante valor de R\$ 14.764.200,70, pelo prazo de 60 meses.

¹ Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

² Organização de 20 equipes de Saúde da Família e 10 equipes de Saúde Bucal, assessoramento na habilitação e implantação de programas especiais para qualificar o acesso da população ao sistema de saúde pública local e referenciado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O instrumento, contido nos autos do TC-800/007/09, recebeu julgamento pela irregularidade na sessão de 2/8/16 desta Primeira Câmara.

Em exame nesta oportunidade a prestação de contas das verbas repassadas no exercício de 2011, assim distribuídas:

Recursos transferidos	R\$ 4.572.409,05
Receitas com aplicações financeiras	R\$ 44.898,91
Soma das receitas	R\$ 4.617.307,96
Despesas realizadas no período	R\$ 5.485.756,83
Saldo negativo no exercício	(-) R\$ 868.448,87

A equipe de inspeção da UR-7 São José dos Campos, em relatório de fls. 63/76, anotou a ocorrência das seguintes impropriedades:

- prestação de contas rejeitada pela Prefeitura, em função do descumprimento de cláusulas pactuadas, de falta de documentação da despesa e de desatendimento a princípios constitucionais;
- extrato de relatório da execução físico-financeira publicado a destempo, em 7/3/12, contrariando o artigo 10 da Lei Federal nº 9.790/99 c.c. o artigo 18 do Decreto Federal nº 3.100/99;
- diferença entre os valores apontados pela OSCIP e aqueles apurados pela Administração. A realização das despesas não se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REN ATO MARTINS COS TA

mostrou em consonância com o previsto no Termo de Parceria.

Nos termos do parecer conclusivo (resumo à fl. 49), caberia à OSCIP restituir aos cofres municipais R\$ 1.411.917,43;

- existência injustificada de duas contas bancárias para movimentação dos valores pactuados. A disponibilidade financeira ao final da parceria não restou demonstrada;
- não apresentação do quadro de pessoal, nem de balanços contábeis do exercício;
- falta de parecer do Conselho de Políticas Públicas.

As partes foram convocadas para conhecer o conteúdo do relatório e, querendo, apresentar alegações (fls. 77/79).

Em resposta (fls. 87/108), o Poder Executivo assegurou que: **a)** a publicação extemporânea do extrato de relatório não comprometeu a parceria; **b)** os valores indicados no parecer foram definidos em reunião realizada em 18/1/12, ratificados pelo Prefeito e pela comissão designada para avaliação da parceria; e **c)** o Município deu início às medidas preparatórias para cobrança do débito em face do Instituto Acqua através de ação de ressarcimento (não foram anexados comprovantes).

A ATJ, sob o prisma de Economia, rejeitou as explicações, pugnando pela reprovação da prestação de contas (fl. 110).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O Instituto parceiro, em petição e papéis acostados às fls. 111/537, sustentou que foram alcançadas as metas propostas, garantindo que o valor questionado no parecer final foi devidamente esclarecido.

Afiçou que o Demonstrativo Integral das Receitas e Despesas e o Extrato de Relatório de Execução foram levados a público em 6/3/12.

Descreveu os serviços oferecidos por diversos fornecedores para capacitar profissionais, fotografar campanhas de saúde, assessorar em questões judiciais e administrativas, produzir folhetos e cartazes de orientação à população, servir lanches nos intervalos de cursos, além de outras atividades.

Salientou que todas as informações pertinentes ao quadro de pessoal foram disponibilizadas em conjunto com as prestações de contas.

Defendeu, por fim, a regularidade da taxa de administração.

A ATJ reiterou o entendimento desfavorável preteritamente proferido (fls. 540/541).

Os responsáveis foram, então, notificados para exercer o contraditório (fls. 547/549).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O então Prefeito, Sr. Ernande Bilotte Primazzi, trouxe explicações que entendeu oportunas (fls. 554/614), reconhecendo que o extrato de relatório foi divulgado fora do prazo, mas rogando pelo relevamento da falha em face da ausência de danos.

Anexou Termo de Rescisão Amigável da parceria em cópia incompleta e quase ilegível, às fls. 599/600, e documentos complementares no mesmo estado às fls. 601/603.

Anunciou a abertura de processo administrativo que constatou a existência de pendências, com a necessidade de ressarcimento, em favor do erário, da quantia de R\$ 1.411.917,43.

Repisou o argumento sobre a divergência de valores apontados e anexou cópia de lista de pagamento de verbas rescisórias ao final da parceria à guisa de quadro de pessoal.

Disse que, embora tenha solicitado, a OSCIP não encaminhou as peças contábeis referentes a 2011.

O Instituto Acqua, representado pela Presidente Ana Teresa Cintra Galasso, reeditou as razões antes ofertadas, acrescentando que a lei não veda a abertura de mais de uma conta bancária (fls. 622/643).

A Assessoria Técnica manteve o posicionamento desfavorável (fls. 644/645).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

O douto MPC declinou do ensejo de se manifestar, nos termos do Ato Normativo PGC nº 06/14 (fl. 645-verso).

Foi, então, determinado o retorno dos autos à Fiscalização com a finalidade de: **a)** conferir se a documentação trazida com as razões de defesa supre a alegada falta de peças contábeis do exercício de 2011; **b)** individualizar/apurar as despesas impróprias ou contestadas pela Administração, em face da sugestão de restituição ao erário de R\$ 1.411.917,43; e **c)** verificar eventual pagamento de taxa de administração no exercício de 2011.

Em resposta (fls. 655/659), a UR-7 São José dos Campos afirmou que estão presentes na documentação o Balanço Patrimonial e demais demonstrativos contábeis, mas não há indícios de que tenha ocorrido a publicação daquelas peças.

Afirmou que a entidade não logrou êxito em descaracterizar as despesas irregulares relatadas. Confrontando os documentos encaminhados pelo Instituto com aqueles ofertados pelo Poder Público, avalizou que as impropriedades atingiram montante superior (R\$ 1.530.917,27).

Mais. Constatou o pagamento de R\$ 66.478,92 referentes à taxa de administração, consoante nota fiscal emitida pelo Instituto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Enfim, em homenagem ao contraditório, franqueou-se, mais uma vez, o conhecimento de todo o conteúdo do processo às partes interessadas (fls. 660/661).

O Instituto Acqua, então, retornou aos autos (fls. 715/778), ponderando que as prestações de contas apresentadas respeitaram os ditames legais de regência.

Gizou que as despesas criticadas não são de fato impróprias, posto que resultaram no aprimoramento das atividades através da orientação de consultorias, bem como que houve perfeito cumprimento das parcelas ajustadas, inclusive com o oferecimento de incentivos financeiros aos colaboradores que mantiveram elevados níveis de frequência ao trabalho em favor da parceria.

Nada mais foi dito.

É o relatório.

MSB



VOTO

Em exame a prestação de contas das verbas repassadas no exercício de 2011 pela Prefeitura Municipal de São Sebastião à OSCIP Instituto Acqua – Ação Cidadania Qualidade Urbana e Ambiental, com vistas a executar o Termo de Parceria assinado entre as partes em 16/7/09, com a finalidade de reestruturar e operacionalizar o Programa Estratégia de Saúde da Família – ESF.

Em preliminar, é certo que foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, tendo em vista que os interessados acessaram o processo a seu alvedrio e, aposta a derradeira peça defensória, não restou adicionado nenhum posicionamento técnico apto a influenciar o julgamento.

Ainda em preliminar, mister deixar assentado que o instrumento original e seus aditamentos receberam a chancela de reprovação desta E. Corte de Contas na sessão de 2/8/16 desta Primeira Câmara, quando se examinou o processo TC-800/007/09.

Assinalo que o voto proferido naqueles autos, entre outros desacertos, censurou o adimplemento de percentual sobre as transferências para cobrir “despesas operacionais e de administração”, ficando consignado que a apuração das quantias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

eventualmente pagas a tal título fosse realizada nos processos de prestação de contas correspondentes.

Verberou, também, a falta de particularização da remuneração de colaboradores, posto que o plano de trabalho apenas prelecionou o pagamento de consultoria técnica e de auditoria externa.

Bem assim, reprochou o acréscimo de serviço de apoio diagnóstico não previsto no escopo inicial, processados pelo termo de aditamento à parceria, pois as tarefas adicionadas quedaram desvinculadas do mote principal e desprovidas de delineamento de custos unitários por procedimento.

Desta feita, com toda ênfase, registro que esses assuntos foram devidamente avaliados no processo em referência, sendo que, em que pese o impacto das irregularidades nos atos ora apreciados, nestes autos cuida-se agora unicamente da prestação de contas das verbas transferidas, oportunidade em que se verifica se os recursos destinados a cumprir o mister pactuado foram alocados na alíquota correta, bem como se as cotas programadas foram desempenhadas a contento.

Dito isto, no mérito, alinho-me com a proposta de rejeição da prestação de contas professada pela Fiscalização e pela Assessoria Técnica, silente o douto Ministério Público de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Vejamos.

O artigo 10, § 2º, incisos V e VI, da Lei Federal nº 9.790/99 e o artigo 18 do Decreto Federal nº 3.100/99 determinam que a Organização apresente ao Poder Público relatório sobre a execução do objeto da parceria, efetuando sua publicação no prazo máximo de 60 dias após término de cada exercício. Contudo, a Administração levou o texto a público fora do prazo estipulado.

Mais. Contrariando as disposições do Termo original³, a Organização abriu duas contas bancárias para acolher as verbas oriundas da parceria, com potencial para abrigar desvios e comprometer a fiscalização eficiente, já que as contas foram movimentadas concomitantemente, com transferências entre elas. A disponibilidade financeira ao final da parceria não foi demonstrada, tornando nebulosos os caminhos percorridos pelo dinheiro público, haja vista que o Instituto afirma ter suportado saldo negativo ao fim da avença.

Faltou, também, o parecer do Conselho de Políticas Públicas, contrariando os ditames do artigo 10 do Decreto Federal nº 3.100/99.

Os demonstrativos contábeis do exercício não atenderam integralmente aos comandos de regência, posto que,

³ Cláusula 3.I.g determina a abertura de "conta específica", no singular



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

mesmo que tenha sido dada oportunidade para que os papéis integrassem a instrução, não há, consoante anotação da Fiscalização, indício de publicação das peças para assegurar-lhes a validade.

Há que se reconhecer também que a instituição parceira incorreu em gastos desvinculados do mote originalmente avençado, ofertando gratificação aos colaboradores pelo cumprimento de metas, arcando com custos trabalhistas e adimplindo despesas correntes diversas, cuja ligação com o projeto não restou cabalmente comprovada.

As informações foram esmiuçadas por nossa diligente Fiscalização, a qual, embora tenha atribuído valor superior ao cômputo das despesas, confirmou a existência de gastos desassociados do motivo da parceria.

Cabe aqui tecer consideração sobre a divergência de valores declarados, pois nossa Fiscalização impugnou a quantia de R\$ 1.530.917,27 (fls. 657/659) e o Poder Executivo impôs o ressarcimento de R\$ 1.411.917,43 (fls. 46/49).

De toda sorte, abraço a tese da Prefeitura, haja vista que o parecer conclusivo da comissão de avaliação, acostado às fls. 19/42, acatou as justificativas ofertadas para determinados itens, bem como computou valores quitados ou ressarcidos pela instituição parceira no decorrer da avença.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Destarte, cabe ao Instituto Acqua a devolução daquele valor ao erário municipal de forma corrigida e atualizada.

Convém anotar que o Município anunciou a inauguração de processo administrativo e a consequente adoção de medidas preparatórias para cobrança do débito, não vindo ao processo, contudo, comprovantes de tais providências.

Por fim, a fixação de taxa de administração já ficou devidamente criticada e reprovada nos autos em que foi examinado o Termo de Parceria, restando, por ora, a missão de apurar o quanto foi despendido e determinar sua devolução aos cofres públicos.

Assim é que a Fiscalização verificou que o Instituto Acqua, em 2011, recebeu R\$ 66.478,92 para cobrir despesas operacionais e de administração, em consonância com o clausulado, cabendo igualmente a reparação ao erário.

Por tais razões, acolhendo as manifestações da Fiscalização e da ATJ, ouvido o douto MPC, **voto pela irregularidade da prestação de contas das despesas realizadas no exercício de 2011, em virtude do Termo de Parceria, assinado em 16/7/09, entre a Prefeitura Municipal de São Sebastião e o Instituto Acqua – Ação Cidadania Qualidade Urbana e Ambiental, tendo em vista a reestruturação da**



gestão e execução da Estratégia de Saúde da Família. Aplicam-se, em consequência, as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII acima referido importa que o atual Prefeito Municipal de São Sebastião informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas em função das imperfeições, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.

Por derradeiro, pelas razões expostas neste voto, o Instituto Acqua deverá restituir aos cofres municipais, de forma corrigida e atualizada, os valores de R\$ 1.411.917,43, relativo às despesas tidas como impróprias, e de R\$ 66.478,92, referente à taxa de administração, totalizando R\$ 1.478.396,35, ficando a OSCIP proibida de novos recebimentos até que regularize a situação.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro