



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



### PRIMEIRA CÂMARA

TC-001454/002/09

SESSÃO DE 27.08.13 ITEM Nº 065

**Convenente:** Prefeitura Municipal de Jahu.

**Conveniada:** Associação de Pais e Amigos dos Expcionais de Jahu.

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** João Sanzovo Neto (Prefeito) e Luiz Antonio Canos (Presidente).

**Objeto:** Execução do Programa de Saúde da Família do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, bem como da implantação da Farmácia Popular do Brasil.

**Em Julgamento:** Convênio firmado em 29-06-08. Valor - R\$1.440.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga, publicada(s) no D.O.E. de 10-03-10.

**Advogado(s):** Marcelo Palavéri, Alexandre Rogerio Ficcio, Carolina Elena M. S. Malta Moreira e outros.

**Fiscalizada por:** UR-2 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-2 - DSF-II.

Em exame o convênio nº 1487/2008 celebrado em 29 de junho de 2008, entre a Prefeitura Municipal de Jaú e a Associação de Pais e Amigos dos Expcionais de Jaú - APAE, no valor total de R\$ 1.440.000,00 (um milhão quatrocentos e quarenta mil reais), objetivando a execução do Programa Saúde da Família, do Programa de Agentes Comunitários de Saúde e implantação da Farmácia Popular do Brasil.

A Unidade Regional de Bauru, após proceder a análise dos documentos que compuseram o Convênio, concluiu por sua irregularidade, em razão das seguintes impropriedades:

- Não foi justificada a excepcionalidade impeditiva de sujeição da conveniada às qualificações de OS ou OSCIP;
- Ausência de notificação ao Poder Legislativo sobre a assinatura do Convênio, contrariando o artigo 116, parágrafo 2º, da Lei nº 8666/93;
- Finalidade estatutária da entidade não compatível com o objeto do Convênio;
- Ausência de aprovação prévia pelo órgão governamental ao Plano de Trabalho, contrariando o artigo 116, parágrafo 1º da Lei nº 8666/93;
- Não publicação do extrato do Convênio na Imprensa Oficial, contrariando o artigo 61, parágrafo único da Lei nº 8666/93;
- Remessa extemporânea do Convênio ao Tribunal, sujeitando o responsável à aplicação de pena de multa, nos termos do inciso II do artigo 104 da Lei Complementar nº 709/93.

Em atendimento às notificações expedidas às fls. 110/111 e após o deferimento do pedido de dilação de **prazo**, vieram a APAE e o Ex-Prefeito Municipal, Senhor João Sanzovo Neto apresentar suas justificativas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Associação informou estar federada à Federação Nacional das APAEs, possuindo Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social, concedido pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, o que a isenta da sujeição às qualificações de OS ou OSCIP, sendo que, classificando-se com tais, poderia afetar suas demais habilitações, as quais são essências para a continuidade de algumas imunidades e isenções fiscais conquistadas.

Sustentou que a entidade está incumbida estatutariamente de apoiar as atividades de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional, assegurando o pleno exercício dos direitos dos assistidos mediante convênio com órgãos públicos.

Aduziu que o Programa de Saúde da Família coaduna com os fins sociais e objetivos definidos no Estatuto Social da beneficiária, exemplificando que inúmeros casos de pessoas portadoras de deficiência foram identificados pelas equipes do PSF e encaminhados à APAE para atendimento especializado.

Frisou que o trabalho desenvolvido no Programa de Saúde da Família e na Farmácia Popular vai de encontro com os objetivos do Convênio, já que tem por finalidade a vigilância à saúde num modelo assistencial centrado no usuário, com a reorganização da prática assistencial, orientado para a cura de doenças e prevenção das deficiências.

Rebateu ter havido aprovação prévia do Plano de Trabalho, uma vez que ele foi realizado pela APAE e encaminhados à Secretaria de Saúde, a qual se manifestou sobre a necessidade de realizar novo termo, onde o processo seguiu para as demais secretarias e órgãos da Prefeitura a fim de firmar o Convênio em questão.

Mencionou que consta no Plano de Trabalho as metas que serão atingidas com a execução do programa.

O Ex-Prefeito elucidou que o objetivo do convenio em tela foi o de dar continuidade nas atividades desenvolvidas pelo PSF em conjunção de esforços da Secretaria Municipal da Saúde.

Noticiou que a Prefeitura, tendo firmado o convênio anterior, datado de 01/07/2002 e seu aditivo, aprovou tacitamente o Plano de Trabalho apresentado pela APAE, visto que o Executivo somente repassou os valores após minuciosa análise.

Apresentou, às fls.212/223, o Plano de Trabalho, onde, a seu ver, pode-se identificar o objeto a ser executado, bem como justificativa,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



descrição e metodologia para sua aplicação, com a previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas programadas.

Sobre a ausência de ciência à Câmara Municipal, sublinhou que a Lei nº 3670/02 autoriza o Poder Executivo Municipal de celebrar convênios com entidades civis e organizações não governamentais sem fins lucrativos que não remunerem seus dirigentes e não distribuam seus resultados financeiros, sendo assim, em sua percepção, se a lei foi aprovada pela Câmara e devidamente promulgada, a assertiva não procede.

Destacou que a publicação do extrato do convenio na imprensa oficial disposta na Lei nº 8666/93 reporta-se aos procedimentos licitatórios, o que no caso não ocorreu.

Entretanto, aduziu que a publicidade do instrumento foi efetuada no jornal “Comércio do Jahu”, onde é popularmente conhecido como Jornal Oficial de Jaú.

Considerou que o encaminhamento intempestivo de documentação a esta Corte é falha formal capaz de ser alçada no campo das recomendações.

A seguir a APAE informou que em 28/04/2010 notificou a Prefeitura Municipal de Jaú sobre sua pretensão de rescindir o presente Convênio a fim de não contrariar o entendimento vindo da fiscalização desta Casa, salientando, contudo, sua preocupação quanto a continuidade da prestação dos serviços, objeto do ajuste, em razão da importância para o Município e seus usuários.

Noticiou que o Município publicou no jornal local edital de processo seletivo para a contratação de médicos para o atendimento especializado junto ao Programa Saúde da Família.

Aduziu, ainda, que os autos do TC-532/002/07, que abrigou o exame dos repasses públicos ao terceiro setor, envolvendo a Municipalidade e a APAE, foi julgado regular, com publicação no DOE de 18/10/2008, sustentando que neste período a entidade já executava o PSF, acreditando estar prestando os serviços de maneira regular.

ATJ, sob o aspecto econômico-financeiro, manifestou-se pela irregularidade do Convênio, pois entendeu que o Plano de Trabalho revelou-se superficial, inexistindo informações detalhadas acerca das metas a serem atingidas no PSF, com a correspondente qualificação dos recursos humanos para seu desenvolvimento, o número de equipes necessárias, unidades de referência, custos unitários e totais, e, a discriminação das parcelas suportadas com recurso federais e municipais, lembrando que o mesmo aconteceu com o Programa Farmácia Popular.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



ATJ, ainda sob o prisma da economia, entendeu controverso o valor total de R\$ 1.440.000,00 estipulado para o convênio, uma vez que a cláusula V define o montante de R\$ 1.380.000,00 destinados ao PSF e R\$ 60.000,00 para o Programa Farmácia Popular, entretanto, o Plano de Trabalho da APAE consigna apenas o valor de R\$ 1.404.500,00 para o PSF e não faz referência alguma quanto ao montante destinado para o PFP.

ATJ, sob o enfoque jurídico, também considerou a matéria irregular, lembrando que a própria entidade conveniada se convenceu de que o convênio não receberia o beneplácito desta Casa, informando sua pretensão em rescindi-lo.

A respectiva Chefia endossou o posicionamento de suas assessorias preopinantes.

SDG, sinteticamente, ponderou que a notória incompatibilidade entre o objeto conveniado e a finalidade da APAE compromete a regularidade do feito, somando-se à ausência de plano de trabalho eficiente.

É o relatório.

GC-CCM-03\*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



### PRIMEIRA CÂMARA

GC-CCM

Sessão de 27/08/2013

Item 065

**PROCESSO:**

TC – 001454/002/09

**Órgão Público**

**Convenente:**

Prefeitura Municipal de Jaú.

**Entidade Conveniada:**

APAE Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Jaú.

**Objeto:**

Execução do Programa de Saúde da Família, do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, bem como a implantação da Farmácia Popular no Brasil, com apoio financeiro do Município e a interveniência do Conselho Municipal de Saúde.

**EM EXAME:**

► Termo de Convênio nº 1487/08  
-data: 29/06/2008 (fls.73/79);  
-valor: R\$ 1.440.000,00;  
-prazo: 12 meses, a partir de 01/07/2008.

**Autoridade que firmou o instrumento:**

**Pela Convenente:** João Sanzovo Neto – Ex-Prefeito Municipal.

**Pela Conveniada:**

Luiz Antonio Canos; Mirian Aparecida Storti.

**Prefeito Atual:**

Rafael Lunardelli Agostini.

**Procuradores:**

Luiz Renato Foganholo – OAB/SP 163.817; Marcelo Palavéri – OAB/SP 114.164 e outros às fls.157; Alexandre Rogerio Ficcio – OAB/SP 241.505 (fls.256).

**Instrução:**

Unidade Regional de Bauru.

A questão da não sujeição da conveniada à qualificação de OS (Organização Social) ou OSCIP (Organização de Sociedade Civil de Interesse Público), consoante disposto nas Leis nº 9790/99<sup>1</sup> e nº 9637/98<sup>2</sup>, ambas não

<sup>1</sup> Art. 1º - Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei. (g.n)

Art. 4º - Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos (...). (g.n)

<sup>2</sup> Art. 1º - O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos (...). (g.n)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



impuseram tal rigor, porquanto esta qualificação não se configura requisito obrigatório para que a entidade firme convênio.

No que tange à remessa tardia do instrumento a esta Corte, a falha será alçada no campo das recomendações, lembrando à Prefeitura Municipal de Jaú que observe os prazos estabelecidos para encaminhamento de documentos a este Tribunal, ressaltando-se que o atendimento a esse alerta será rigorosamente verificado na conformidade do que dispõe a Resolução nº 06/2012, exarada nos autos do TC-A-35605/026/10, publicada no DOE de 24/10/2012.

Entretanto, a fiscalização apontou impropriedades que comprometem a regularidade da matéria.

O convênio em exame, que tem por objetivo a execução do Programa de Saúde da Família, do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, bem como a implantação da Farmácia Popular no Brasil, não se coaduna com as atividades estatutárias desenvolvidas pela Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Jaú, isto porque, conforme verificado no artigo 4º<sup>3</sup> do Estatuto da APAE, suas atribuições estão voltadas, exclusivamente, ao atendimento da pessoa portadora de deficiência.

Não obstante a APAE ser uma associação sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural, assistencial, de saúde, de estudo e pesquisa, desportivo, e, outros (conforme citado no artigo 2º de seu Estatuto), resta evidente que as características possuem um distanciamento com o objeto pretendido,

<sup>3</sup> "Art.4º São os seguintes os fins desta APAE:

- a) promover a melhoria da qualidade de vida das pessoas portadoras de deficiência buscando assegurar-lhes o pleno exercício da cidadania;
  - b) coordenar e executar na sua área de jurisdição os objetivos, programas e a política da Federação das APAEs do Estado e da Federação Nacional das APAEs, promovendo, assegurando e defendendo o progresso, o prestígio, a credibilidade e a unidade orgânica e filosófica do Movimento Apaeano;
  - c) atuar na definição da política municipal de atendimento à pessoa portadora de deficiência, em consonância com a política adotada pela Federação Nacional e da Federação das APAEs coordenando e fiscalizando sua execução;
  - d) articular, junto aos poderes públicos e entidades privadas, políticas que assegurem o pleno exercício dos direitos da pessoa portadora de deficiência e com outras entidades no município, que defendam a causa da pessoa portadora de deficiência em qualquer de seus aspectos;
  - e) encarregar-se, em âmbito municipal, da divulgação de informações sobre assuntos referentes à pessoa portadora de deficiência, incentivando a publicação de trabalhos e de obras especializadas;
  - f) compilar e/ou divulgar as normas legais e regulamentares federais, estaduais e municipais, relativas à pessoa portadora de deficiência, promovendo a ação dos órgãos competentes no sentido do cumprimento e aperfeiçoamento da legislação;
  - g) promover e/ou estimular a realização de estatísticas, estudos e pesquisas em relação à causa da pessoa portadora de deficiência, propiciando o avanço científico e a permanente formação e capacitação dos profissionais e voluntários que atuam na APAE;
  - h) promover e/ou estimular a realização de programas de atendimento à pessoa portadora de deficiência desde os de prevenção até os de amparo ao idoso;
  - i) estimular, apoiar e defender o desenvolvimento permanente dos serviços prestados pela APAE, impondo-se a observância dos mais rígidos padrões de ética e de eficiência, de acordo com o conceito do Movimento Apaeano;
  - j) divulgar no município as experiências Apaeanas;
  - K) prestar serviços gratuitos, permanentes, e sem qualquer discriminação de clientela, na área específica de atendimento, àqueles que deles necessitarem.
- Parágrafo Único. Considera-se "Excepcional" ou "Pessoa Portadora de Deficiência" aquela que se diferencia do nível médio dos indivíduos em relação a uma ou várias características físicas, mentais ou sensoriais, de forma a exigir atendimento especial com referência à sua educação, desenvolvimento, integração e inclusão social."



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



considerando que o Programa Saúde da Família destina-se à população em geral e não somente àquelas pessoas tidas como “excepcionais”, onde a aptidão e finalidade institucional da entidade não são o gerenciamento e execução do Programa de Saúde da Família, do Programa de Agentes Comunitários de Saúde e implantação da Farmácia Popular.

Na mesma linha foi o entendimento do Conselheiro Renato Martins Costa, nos autos do TC-444/010/08, que rechaçou o convênio com características semelhantes, envolvendo a APAE, onde o decisório foi mantido em sede de recurso ordinário, em Sessão de 24/10/2012, do Egrégio Tribunal Pleno.

Também, há diversos julgados proferidos, como nos TC's 1012/007/05<sup>4</sup>, 629/002/10<sup>5</sup>, 10250/026/09<sup>6</sup> e 1561/010/08<sup>7</sup>, que receberam decisão desfavorável no mesmo sentido.

Outra falha que macula o processado refere-se à não observância às exigências impostas pelo artigo 116 da Lei nº 8666/93, em especial no que diz respeito a ausência de um Plano de Trabalho eficaz, que contivesse as metas a serem atingidas, etapas da execução, plano de aplicação dos recursos financeiros, cronograma de desembolso, etc.

Ademais, a terceirização da execução do Programa de Saúde da Família e do Programa de Agente Comunitário de Saúde contraria os preceitos do artigo 2º da Emenda Constitucional 51/06, do artigo 16 da Lei nº 11.350/02 e do artigo 37, inciso II da Constituição Federal.

Nessa conformidade e acompanhando as manifestações desfavoráveis das Assessorias de ATJ e SDG, meu voto é no sentido da **irregularidade** do Termo do Convênio nº 1487/08, aplicando-se, em consequência, as disposições contidas nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, determinando à Prefeitura Municipal de Jaú que não mais firme convênio com entidades que não preencham os requisitos exigidos pela lei, além de adotar providências visando cessar o repasse de recursos a entidade conveniada no ajuste em questão.

Fixo o prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da expiração do prazo recursal, para que o responsável informe a esta Corte às providências adotadas em face da presente decisão.

Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para adoção das medidas cabíveis, cópias de peças dos autos serão encaminhadas ao Ministério Público Estadual para as providências de sua alcada.

<sup>4</sup> Sessão da Colenda Primeira Câmara de 28/09/2010 – Relator Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga.

<sup>5</sup> Sessão da Colenda Segunda Câmara, de 22/05/12 – Relator Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis.

<sup>6</sup> Sessão da Colenda Primeira Câmara de 11/12/2012 – Relator Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho.

<sup>7</sup> Sessão da Colenda Segunda Câmara de 30/11/2010 – Relator Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues