



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 27.08.13

ITEM Nº 065

TC-001454/002/09

Conveniente: Prefeitura Municipal de Jahu.

Conveniada: Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais 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 Jauú e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Jauú - 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 referencia, 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

Conveniente: 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 Conveniente: 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 Ficció – 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 9790/99¹ e nº 9637/98², ambas não

¹ 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)

² 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 4º³ 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,

³ "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 1012/007/05⁴, 629/002/10⁵, 10250/026/09⁶ e 1561/010/08⁷, 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 acompanhamento 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 alçada.

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

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

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

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