



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04.02.14

ITENS NºS 046 A 048

46 TC-000799/007/09

Órgão Público Parceiro: Prefeitura Municipal da Estância Balneária de São Sebastião.

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP): Instituto Sollus.

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Ernane Bilote Primazzi (Prefeito) e Igor Dias da Silva (Procurador do Sr. Marcus Sinji Dol Presidente do Conselho de Administração do Instituto Sollus).

Assunto: Desenvolvimento, programação e operacionalização, por meio de parceria na área da saúde, um plano de melhoria técnica, apoio diagnóstico, técnico administrativo e cogestão operacional no Hospital das Clínicas de São Sebastião, Pronto Socorro Central e Pronto Atendimento de Boiçucanga.

Em julgamento: Termo de Parceria celebrado em 16-07-09. Valor - R\$1.778.000,00. 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 14-05-10.

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodrigues, Carolina elena M. S. Malta Moreira, Marcelo Luís de Oliveira, Aloísio de Toledo Cesar e outros.

Acompanha (m): Expediente(s): TC-000898/007/10, TC-036258/026/13, TC-011792/026/13 e TC-038926/026/12.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

PRESTAÇÃO DE CONTAS - REPASSES PÚBLICOS

47 TC-000806/007/10

Órgão Público Parceiro: Prefeitura Municipal da Estância Balneária de São Sebastião.

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP): Instituto Sollus.

Responsável(is): Ernane Bilote Primazzi (Prefeito), Aldo Pedro Conelian Junior (Secretário da Saúde) e Marcus Sinji Dol (Presidente do Conselho de Administração do Instituto Sollus).

Assunto: Prestação de contas - repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, em 07-04-11 e 12-05-11.

Exercício: 2009.

Valor: R\$7.150.814,96.



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



Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodrigues, Marcelo Luiz de Oliveira, Carolina Elena M. S. Malta Moreira, Aloísio de Toledo Cesar e outros.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

48 TC-000111/007/12

Órgão Público Parceiro: Prefeitura Municipal da Estância Balneária de São Sebastião.

Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP): Instituto Sollus.

Responsável(is): Ernane Bilote Primazzi (Prefeito), Aldo Pedro Conelian Junior (Secretário da Saúde) e Marcus Sinji Dol (Presidente do Conselho de Administração do Instituto Sollus).

Assunto: Prestação de contas - repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes, em 16-05-12 e 28-07-12.

Exercício: 2010.

Valor: R\$13.404.929,09.

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodrigues, Marcelo Luiz de Oliveira, Carolina Elena M. S. Malta Moreira, Aloísio de Toledo Cesar e outros.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

Nos autos do **TC-799/007/09**, está em exame o Termo de Parceria **s/nº**, celebrado em 16/07/2009, no valor mensal de **R\$ 1.778.000,00**, pelo prazo de 24 meses, entre a Prefeitura Municipal de São Sebastião e o Instituto Sollus, com vistas à gestão operacional do Hospital das Clínicas de São Sebastião, Pronto Socorro Central e Pronto Atendimento de Boiçucanga.

Já nos **TCs-806/007/10 e 111/007/12**, estão em análise as prestações de contas, referentes aos recursos municipais repassados por meio do aludido Termo de Parceria, durante os exercícios de 2009 e 2010, que totalizaram R\$ 7.150.814,96 e R\$ 13.404.929,09, respectivamente.

A Unidade Regional de São José dos Campos (UR-07), ao analisar o **Termo de Parceria**, constatou as seguintes falhas: ausência de lei autorizadora específica, consoante dispõe o artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal; incorreta previsão de contabilização das transferências financeiras; ausência de realização do concurso de projetos; além do descumprimento dos artigos 16 e 17 da LRF.



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



Diante das impropriedades apontadas, as Assessorias Técnicas e i. Chefia pugnaram pelo acionamento do artigo 2º, inciso XIII da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 359/366).

Após a notificação feita pelo então relator e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, a fls. 372, vieram aos autos as alegações do Prefeito Municipal de São Sebastião, a fls. 381/392.

Em relação à ausência de concurso de projetos, defende que não se pode confundir o Termo de Parceria em exame com um contrato normalmente firmado com órgão estatal, que requer um procedimento licitatório, eis que abrange posturas e interesses conflitantes.

Ao contrário, defende que, num termo de parceria, existem interesses comuns, eis que se trata de um acordo de cooperação entre as partes signatárias e, ainda que, no presente caso, as ações de saúde foram realizadas em caráter complementar à atuação do Estado, nos termos da legislação regente, com o objeto primordial de aprimorar as necessidades da sociedade, atendo-se exclusivamente aos interesses públicos.

Entende, enfim, que a dispensa de licitação é vedada na escolha de parceiros para o SUS, no que se refere à compra de material ou subcontratação, mas que tal vedação não alcança os casos de entidades sem fins lucrativos.

Ressalta, ademais, que os programas desenvolvidos pelo Instituto Sollus, no tocante ao Termo de Parceria firmado com o Município de São Sebastião, não tiveram como objetivo a substituição da obrigação estatal, mas de auxílio, harmonizando-se com a programação originária da competência do poder público, atuando com este em caráter de complementariedade, sem tornar-se titular.

A seu ver, não se pode alegar que a seleção da entidade deveria ter sido feita por meio de concurso de projetos, eis que a lei se utiliza da expressão “poderá” e não “deverá”, conforme o disposto no artigo 23, *caput* do Decreto nº 3.100/99.

Prossegue defendendo que, independente da forma de seleção, deve o órgão estatal verificar o regular funcionamento da OSCIP antes de celebrar Termo de Parceria, o que foi adequadamente feito no presente caso.

Assim, alega que a ausência de procedimento licitatório ocorreu devido ao caráter peculiar da matéria e que foram atendidos todos os dispositivos legais aplicáveis, com a busca pelo atendimento ao princípio da probidade administrativa, com honestidade, boa-fé e moralidade.



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



Em relação à ausência de lei autorizadora específica, aduz que não há que prosperar tal apontamento, porquanto a celebração do Termo de Parceria, além de amparada por lei federal, foi também permitida por lei municipal.

Demais disso, defende que a matéria em apreço não abarca as figuras previstas no artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, eis que não objetivou “cobrir necessidades de pessoas físicas”, tampouco “déficits de pessoa jurídica”.

No tocante à incorreta contabilização das transferências financeiras, informa que as despesas foram contabilizadas na modalidade de aplicação 90, visto que o Termo de Parceria envolve a co-gestão operacional do Hospital das Clínicas de São Sebastião, Pronto Socorro Central e Pronto Atendimento de Boiçucanga e, assim, embora a OSCIP não tenha fins lucrativos (modalidade 50), as despesas decorrem da aplicação direta da execução do objeto do Termo de Parceria com entidade que mantém vínculo com a Administração Pública.

Aduz, ainda, que a estimativa trienal para essa despesa de caráter continuado já está prevista nos instrumentos de planejamento, especialmente no plano plurianual e, considerando que não houve aumento de despesa e tampouco foi criada nova ação governamental, não foi necessária a estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

Após os esclarecimentos, o interessado requer que seja julgado regular o Termo de Parceria, sem prejuízo de recomendações cabíveis.

Posteriormente, foi encaminhado expediente pelo E. Tribunal de Contas da União, concernente à denúncia lá formalizada, acerca de possíveis irregularidades relacionadas ao Termo de Parceria aqui apreciado (fls. 393/468).

Referida denúncia aponta prática de improbidade administrativa, fundada em mau uso de recursos financeiros a serem aplicados no setor da saúde do Município de São Sebastião.

Segundo a denunciante, conforme consta da Cláusula Quarta do ajuste, a Prefeitura pagaria à OSCIP a importância mensal de R\$ 1.778.000,00, por um período de 24 meses, sendo que parte desse dinheiro seria advinda dos cofres federais.

Contudo, tais valores foram alterados por meio do Termo Aditivo nº 01, firmado em 09/11/09, ou seja, 04 meses após a assinatura do ajuste principal, transformando o valor mensal para R\$ 2.429.180,00 e, além disso, considerando que o Termo de Parceria teve vigência até 11/05/2010, a Prefeitura Municipal teria repassado, portanto, à OSCIP o equivalente a aproximadamente R\$ 30.000.000,00.

A denunciante mostrou-se, também, inconformada com o fato da Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Termo de Parceria, responsável pela



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



fiscalização do ajuste, só ter sido criada 07 meses após o início da execução contratual e 03 meses antes de seu término.

Patente irregularidade, de igual modo, pode ser observada, na visão da denunciante, no Decreto nº 4.733/10, que regulamentou o Termo de Parceria, que foi publicado em 1º/03/2010, retroagindo seus efeitos a 16/07/2009, ou seja, nove meses após a assinatura do pacto.

Demais disso, ressalta que a Cláusula Quinta, que trata de prazos para a prestação de contas por parte da OSCIP, não foi adequadamente cumprida, especialmente porque não havia, à época, a fiscalização, conforme já destacado anteriormente.

Destaca que, após vários meses de atraso, foram apresentadas as contas para apreciação do COMUS – Conselho Municipal de Saúde de São Sebastião, tendo sido reprovadas pelo órgão, por diversas irregularidades, bem como pela ausência de documentos essenciais.

Concomitantemente à execução do Termo de Parceria, informa que foi deflagrado pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, por meio da Operação “PATHOS”, um esquema de desvio de verbas públicas praticado pelo Instituto Sollus em diversos municípios do país.

Em conjunto com tais alegações, alguns documentos acompanharam a denúncia, com o intuito de subsidiá-la.

A Assessoria Técnica e sua i. Chefia, a fls. 499/501, opinaram, enfim, pela irregularidade do Termo de Parceria.

Em relação à prestação de contas abrigada no TC 806/007/10¹, a Unidade Regional de São José dos Campos também apontou impropriedades, quais sejam: publicação extemporânea do extrato de Relatório da Execução Física e Financeira do Termo de Parceria; constituição intempestiva da Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Termo de Parceria para avaliação da execução do Termo de Parceria; parecer emitido pela Comissão de Acompanhamento de Contas ao COMUS desfavorável às contas, propondo a reversão a crédito da contratante das despesas com consultorias, auditorias, suportes de TI, advogados e outra; diferença apurada nas conciliações bancárias; realização das despesas em desatendimento às metas previstas no ajuste; contabilização pelo Instituto Sollus de taxas administrativas, sob o título “reembolso de despesas operacionais da matriz da OSCIP, geradas pela execução, fiscalização e supervisão do projeto objeto do Termo de Parceria”; impropriedades detectadas nas peças contábeis; ausência de parecer do Conselho Fiscal em relação aos meses de novembro e dezembro/2009; falta de apresentação de todas as informações pertinentes às adequadas prestações de contas.

¹ Fls. 120/139



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



Especificamente em relação à prestação de contas de 2010 (TC-111/007/12²) a Fiscalização apontou, inicialmente, que diversos itens da análise foram prejudicados, em face da ausência de documentos essenciais, notadamente a execução física e financeira do Termo de Parceria; movimentação financeira que demonstra a existência de gastos com serviços concernentes à consultoria, gerenciamento, assessoria; a ausência de pessoal da área médica suficiente para a prestação de serviços; bem como a existência de despesas pagas a título de reembolso de despesas operacionais da matriz da Oscip, geradas pela execução, fiscalização e supervisão do projeto, objeto do Termo de Parceria e ausência de comprovantes de recolhimento de encargos sociais.

As Assessorias Técnicas, seguidas pela i. Chefia, a fls. 143/145, manifestaram-se pela notificação dos interessados, em face das falhas constatadas na instrução.

Após as devidas notificações³, o Prefeito Municipal de São Sebastião, Sr. Ernane Bilotte Primazzi, compareceu aos autos do TC-806/007/10, com as alegações de seu interesse, na defesa das prestações de contas ora examinadas, no sentindo de que o termo de parceria, que originou os repasses apreciados nestes autos, objetivou, principalmente, a busca pelos interesses comuns e benéficos à coletividade e, no mais, seus argumentos repisaram os mesmos já trazidos pelo interessado nos autos do TC-799/007/09.

A Assessoria Técnica e i. Chefia opinaram pela irregularidade das prestações de contas dos recursos repassados nos exercícios de 2009 e 2010.

Acompanham os presentes autos, também, os expedientes protocolizados sob os nºs TC 38926/026/12 (cópia do TC-33742/026/12) e 11792/026/13 (cópia do TC-11792/026/13), atinentes a Ofícios do COMUS, em que foram comunicadas diversas irregularidades nas prestações de contas da intervenção municipal no Hospital das Clínicas de São Sebastião, ocorrida no período de 2007 a 2009. A matéria tramitou pelos Gabinetes dos ee. Conselheiros Robson Marinho e Dimas Eduardo Ramalho, relatores das prestações de contas concernentes aos recursos repassados em 2008 e 2007, respectivamente.

Além disso, acompanha os presentes autos o TC-898/007/10, que abriga ofício expedido pelo Ministério Público Federal – Procuradoria da República em São José dos Campos, por meio do Procurador da República, Dr. Fernando Lacerda Dias (Ofício PRM/SJC nº 1359/10), em que solicitando informações acerca da instauração de processo de tomada de contas especial em face do Município de São Sebastião, em razão do Termo de Parceria celebrado com o Instituto Sollus em 16/07/2009, com o objetivo de instruir o Inquérito Civil nº 1.34.014.000057/2010-04.

² Fls. 527/552

³ Fls. 147/148 e 151/152 do TC-806/007/10
Fls. 554/558 do TC-111/007/12



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



Posteriormente, foram apresentados, também, MEMORIAIS em relação ao TC-111/007/12, que enfatizam que, para a execução do objeto pactuado, foi devidamente elaborado o Plano de Trabalho, com as ações a serem praticadas para o cumprimento das metas a serem atingidas, com o planejamento do atendimento na Unidade Hospitalar garantindo internações por especialidades.

Destaca que, ao longo da execução do objeto, foi elaborado o Termo Aditivo nº 01, firmado em 09/11/2009, com alterações pertinentes ao alcance dos objetivos.

Em relação à falta de documentos pertinentes à prestação de contas, informa que, mesmo após várias tentativas de localização junto à OSCIP, a Municipalidade não obteve êxito, tendo comunicado o fato a esta Casa.

Todavia, a despeito disso, entende não houve impedimento à análise pormenorizada da execução orçamentária e financeira do ajuste, visto que a OSCIP apresentou os relatórios de aplicação dos recursos recebidos da Prefeitura, referentes ao período da celebração até a rescisão do Termo de Parceria.

Defende que dentro da limitação imposta pelos dirigentes da Beneficiária, alheia à vontade da Administração Pública, foram envidados todos os esforços para atendimento das exigências das Instruções 02/2008.

Atribuiu à OSCIP a responsabilidade pela publicação do Extrato de Relatório da Execução Física e Financeira do Termo de Parceria.

Esclarece que o valor efetivamente repassado pelo Município ao Instituto Sollus foi R\$ 13.471.861,89 e que a adequada contabilização, de igual modo, é de competência da OSCIP.

No tocante à ausência de parecer conclusivo, salienta que os relatórios de aplicação de recursos enviados pela OSCIP foram apresentados ao COMUS, que é a primeira instância consultiva e deliberativa para a emissão de parecer. Porém, em virtude dos fatos já existentes em 2009, como a denúncia do COMUS junto ao Ministério Público local, aquele se manifestou no sentido da não emissão de pareceres até o pronunciamento deste último órgão.

Quanto ao apontamento referente às despesas que não atenderam às metas previstas no Termo de Parceria, juntou cópia do Regulamento de Compras e Contratação do Termo de Parceria, destacando que, quando da realização de aquisições e contratações relativas ao objeto do Termo de Parceria, houve a predominância da moralidade, da boa-fé, probidade administrativa, impessoalidade, economicidade e eficiência, além da legalidade e razoabilidade e adequação aos objetivos da sociedade.



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



Ademais, entende que a celebração da parceria foi precedida da comprovação, por parte da OSCIP, de capacidade técnica para tal, sendo considerada, portanto, estruturada para a realização das atividades que seriam objeto do ajuste que originou os repasses em tela.

Enfatiza, ainda, que a Administração não se quedou inerte e, assim, destacou que, como algumas das cláusulas do ajuste não estavam sendo cumpridas pelo Instituto Sollus, foi firmado o Termo de Rescisão Amigável, considerando a conveniência e a oportunidade para a execução dos atos administrativos, evitando com isso que os prejuízos aos cofres públicos fossem maiores.

É o relatório.

GC-CCM-31



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



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO DE 04/02/2014 - ITENS Nº 046 a 048

Processo: TC-799/007/09
Assunto: Repasses a Órgãos Públicos – Termo de Parceria
Conveniente: Prefeitura Municipal de São Sebastião
Conveniada: Instituto Sollus
Em exame: Termo de Parceria s/nº (fls. 229/236), celebrado em **16/07/2009**, no valor de **R\$ 1.778.000,00** ao mês, pelo prazo de 24 meses, objetivando a gestão operacional do Hospital das Clínicas de São Sebastião, Pronto Socorro Central e Pronto Atendimento de Boiçucanga

Responsáveis pela assinatura dos ajustes: Ernane Bilotte Primazzi, Prefeito Municipal e Marcos Sinji Doi, Presidente do Conselho de Administração, por seu procurador Igor Dias da Silva.

Procuradores: Francisco Antonio Miranda Rodrigues (OAB/SP nº 113.591); Carolina Elena M. S. Malta Moreira (OAB/SP nº 180.710), Marcelo Luis de Oliveira (OAB/SP nº 245.793); Selma Aparecida Barsotti Barrozo (OAB/SP nº 90.203); Geisa Elisa Fenerich (OAB/SP nº 108.341); Onofre Santos Neto (OAB/SP nº 160.408); Aloísio de Toledo Cesar (OAB nº 21.730), Ivete Maria Ribeiro (OAB/SP nº 100.239).

Processo: TC-806/007/10
Assunto: Repasses a Órgãos Públicos - **Prestação de Contas** referente à aplicação de recursos financeiros repassados pela Prefeitura Municipal de São Sebastião ao Instituto Sollus, em decorrência do **Termo de Parceria s/nº**, celebrado em 16/07/2009

Valor total em exame: **R\$ 7.150.814,96** (fonte municipal)

Exercício: 2009

Responsáveis à época: Ernane Bilotte Primazzi, Prefeito Municipal, Aldo Pedro Conelian Junior, Secretário de Saúde, e Marcos Sinji Doi, Presidente do Conselho de Administração, por seu procurador Igor Dias da Silva.

Procuradores: Francisco Antonio Miranda Rodriguez (OAB/SP nº 113.591); Carolina Elena M. S. Malta Moreira (OAB/SP nº 180.710), Marcelo Luis de Oliveira (OAB/SP nº 245.793); Selma Aparecida Barsotti Barrozo (OAB/SP nº 90.203); Geisa Elisa Fenerich (OAB/SP nº 108.341); Onofre Santos Neto (OAB/SP nº 160.408); Aloísio de Toledo Cesar (OAB/SP nº 21.730), Ivete Maria Ribeiro (OAB/SP nº 100.239); Fabiana Balbino Vieira (OAB/SP nº 238.056).

Processo: TC-111/007/12
Assunto: Repasses a Órgãos Públicos - **Prestação de Contas** referente à aplicação de recursos financeiros repassados pela Prefeitura Municipal de São Sebastião ao Instituto Sollus, em decorrência do **Termo de Parceria s/nº**, celebrado em 16/07/2009

Valor total em exame: **R\$ 13.404.929,09** (fonte municipal)

Exercício: 2010



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



Responsáveis à época: Ernane Bilotte Primazzi, Prefeito Municipal, Aldo Pedro Conelian Junior, Secretário de Saúde, e Marcos Sinji Doi, Presidente do Conselho de Administração, por seu procurador Igor Dias da Silva.

Procuradores: Francisco Antonio Miranda Rodriguez (OAB/SP nº 113.591); Carolina Elena M. S. Malta Moreira (OAB/SP nº 180.710), Marcelo Luis de Oliveira (OAB/SP nº 245.793); Selma Aparecida Barsotti Barrozo (OAB/SP nº 90.203); Geisa Elisa Fenerich (OAB/SP nº 108.341); Onofre Santos Neto (OAB/SP nº 160.408); Aloísio de Toledo Cesar (OAB/SP nº 21.730), Ivete Maria Ribeiro (OAB/SP nº 100.239); Fabiana Balbino Vieira (OAB/SP nº 238.056).

Instrução: Unidade Regional de São José dos Campos (UR-07)

Voto

Em julgamento o Termo de Parceria s/ nº, celebrado em 16/07/2009, no valor mensal de **R\$ 1.778.000,00**, pelo prazo de 24 meses, entre a Prefeitura Municipal de São Sebastião e o Instituto Sollus, com vistas à gestão operacional do Hospital das Clínicas de São Sebastião, Pronto Socorro Central e Pronto Atendimento de Boiçucanga.

Também em julgamento os **TCs-806/007/10 e 111/007/12**, em que são abrangidas as prestações de contas, referentes aos recursos municipais repassados por meio do aludido Termo de Parceria, durante os exercícios de 2009 e 2010, cujos valores totalizaram R\$ 7.150.814,96 e R\$ 13.404.929,09, respectivamente.

Na esteira das manifestações exaradas pela Assessoria Técnica e i. Chefia, entendo que as falhas constatadas nestes autos, tanto em relação ao Termo de Parceria, quanto aquelas atinentes às prestações de contas ora apreciadas, não permitem um juízo pela regularidade dos atos praticados.

Processos análogos já foram apreciados por esta Casa e são correntemente condenados por falhas muito semelhantes às existentes nestes autos.

Em primeiro lugar, quanto ao Termo de Parceria, cumpre asseverar que a escolha da entidade parceria não pode ficar exclusivamente à mercê da discricionariedade da Administração, sendo, à luz da jurisprudência desta Corte, imprescindível a realização do concurso de projetos, a exemplo do que restou decidido nos autos do TC-1958/007/07, cujo voto proferido pelo eminente Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, foi acolhido pela Segunda Câmara, em sessão de 17/09/2013, nos seguintes termos:

“No tocante ao concurso de projetos, a despeito de não existir obrigatoriedade na Lei para a sua realização, a Corte vem firmando entendimento no sentido de ser através dele que se possibilita uma maior transparência na escolha da entidade, de forma a assegurar a



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



observância aos princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da isonomia.

Em que pese a Lei Federal nº 9.790/1999 silenciar e o Decreto Federal nº 3.100/1999 apenas possibilitar o concurso de projetos, a não realização deste ocasiona séria afronta aos princípios constitucionais e aos infraconstitucionais, possibilitando, dessa maneira, um verdadeiro apadrinhamento de entidades que sequer teriam capacidade técnico-operacional para o desempenho das atividades ajustadas, sem falar, ainda, na serventia como elemento de barganha política, emprego de parentes, amigos etc.

Considerando a posição que a Segunda Câmara vem adotando em matérias análogas, entendo que a escolha da entidade parceira não pode ficar apenas ao alvedrio do Administrador, como se particular fosse, não podendo ele se desgarrar dos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, razoabilidade, economicidade e isonomia, que, à evidência, são indissociáveis da Administração Pública.”

Referida falha, por si só, já se mostra capaz de comprometer a totalidade do ajuste, muito embora ainda persistam outras impropriedades, as quais, de igual modo, não foram adequadamente saneadas pela Origem, tais como: incorreta previsão de contabilização das transferências financeiras e descumprimento dos artigos 16 e 17 da LRF.

Demais disso, as aplicações dos recursos repassados por meio do Termo de Parceria retromencionado também não merecem o beneplácito desta Casa, na medida em que a própria Comissão de Acompanhamento de Contas apresentou ao COMUS parecer desfavorável em relação ao exercício de 2009 e, no que diz respeito ao exercício de 2010, não consta nem mesmo a emissão de parecer conclusivo emitido pelo órgão concedente.

Convém citar, também, outras importantes impropriedades que foram detectadas durante a instrução da matéria e ainda persistem, quais sejam: despesas impróprias com consultorias, auditorias, suportes de TI; ausência de pessoal da área médica suficiente para a adequada prestação dos serviços; contabilização de taxas administrativas sob o título de “reembolso de despesas operacionais da matriz da OSCIP”; diferenças nas conciliações bancárias; incorreções nas peças contábeis; além da ausência de comprovantes de recolhimento de encargos sociais.

No tocante aos recursos repassados no exercício de 2009, o pagamento de taxas de administração, no importe de R\$ 850.000,00, contraria a pacífica jurisprudência desta Casa, a exemplo do entendimento consignado nos autos do TC-28836/026/10 que, sob relatoria do eminente Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, em sessão de Primeira Câmara de 25/09/2012, foi assim decidido:

“A irregularidade apontada nos presentes autos, referente à cobrança de taxa de administração de 15%, configura ganho econômico por parte da beneficiária, o que descaracteriza a natureza do convênio.



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



Aliás, a matéria em questão não é inédita nesta Corte, porquanto em casos similares ao aqui tratado, o julgamento foi no sentido da irregularidade, ficando as entidades suspensas para novos recebimentos, enquanto não regularizasse a pendência perante este Tribunal.”

Assevero, ademais, que a ausência da totalidade dos documentos pertinentes às prestações de contas ora apreciadas impediu uma análise mais acurada acerca da comprovação da escorreita aplicação dos recursos recebidos.

A despeito dos MEMORIAIS colacionados em 07/10/2013, os quais desde logo determino a sua juntada no TC-111/007/12, entendo que aqui deva ser dispensado o mesmo entendimento proferido nos autos do TC-272/007/09, que abrigou matéria muito semelhante, cujo voto do eminente Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, restou acolhido pela Segunda Câmara em 24/09/2013, nos seguintes termos:

“As falhas identificadas nesta prestação de contas se assemelham a todas já analisadas por esta Corte – *prestações de contas decorrentes de 03 termos de parceria*-, envolvendo a Prefeitura Municipal de Tremembé e o Itaface, a evidenciar a ausência de planejamento na implantação de políticas sociais naquele município, comprovada não somente pela falta de critérios para a contratação da Oscip, consoante revelado quando do julgamento do termo de parceria, mas, principalmente, pela falta de fiscalização pela municipalidade na gestão dos recursos públicos.

Por essas razões, anoro minhas razões de voto nas mesmas premissas reveladas nos outros processados, ainda que relacionados a prestações de contas de outros termos de parceria, em especial às das contas insertas no TC-274/007/09, decorrente do termo de parceria tratado no TC-1957/007/07, comportando, pois, a sua transcrição, *in verbis*:

Acréscça-se, ainda, que foi subscrito pelo Presidente da Câmara Municipal e outros 03 vereadores, representação contra o Chefe do Executivo, protocolada nesta Corte em 27/1/2010, por meio do qual os subscritores, na condição de controladores das atividades exercidas pelo Executivo, nos termos do artigo 70 da Constituição Federal, noticiam irregularidades nos procedimentos adotados no tocante à contratação da Itaface e do Instituto Sollus, em especial quanto às prestações de contas dos exercícios de 2006, 2007 e 2008.

Segundo o legislativo local, “malgrado a disposição encimada, a OSCIP omitiu-se em prestar contas e, doutro lado, o Prefeito nunca as cobrou, pelo contrário, manteve os repasses das parcelas mensais normalmente como se nada estivesse ocorrendo. Somente após ser instado pelo este (sic) Egrégio Tribunal de Contas o qual atribuiu ao Prefeito a responsabilidade pela não exigência das prestações de contas e manutenção dos pagamentos mensais, foi que se



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



decidiu tomar providências a respeito, socorrendo-se do Poder Judiciário, impetrando ação de obrigação de fazer em face do Instituto ITAFACE (documento anexo)”.

Não bastasse isso, os representantes asseveraram que “o subscritor do termo de parceria com a SOLLUS, o Sr. MARCUS SINJI DOI (documento anexo), é o mesmo membro da empresa ITAFACE, que assinou inumeráveis aditamentos aos termos de parcerias firmados com a Prefeitura de Tremembé. Também, o Sr. IGOR DIAS DA SILVA faz parte da direção das duas OSCIPS’s – ITAFACE e SOLLUS, conforme termos e aditamentos acostados e sobeja documentação anexa (documentos anexos)”.

Ainda que se pudesse admitir, em razão do viés político, a relativização do conteúdo do controle externo feito pelo legislativo, assim como defendem inúmeros doutrinadores, há que se considerar que os documentos acostados com a denúncia, afastam, por hora, tal incidência de mitigação, porquanto que, de fato, demonstram irregularidades na relação entre o executivo e a entidade.

Há, por exemplo, forte indício de ligação entre a Itaface e o Instituto Sollus, como mencionado pelos vereadores, na medida em que bastou apenas uma rápida navegação na rede mundial de acesso, para conferir a existência de inúmeras investigações relacionadas a essas entidades, para apuração de esquema de corrupção em diversos municípios da federação.

No mais, há que se amparar no parecer da SDG, no sentido de que, a despeito da existência de relatório anual de atividades, juntado, quiçá elaborado, somente após ciência de toda a instrução desfavorável, não existem os empenhos de transferências de recursos, tampouco cópias de documentos fiscais a evidenciar a sua escorregia aplicação.

...

Evidente, portanto, que inexistiu para o termo de parceria mecanismos de controle interno, nos termos preconizados pelo artigo 74 da Constituição Federal, extraído-se deste comando legal, o imperativo de dever da Administração Pública de avaliar não somente o controle financeiro dos recursos, como, também, avaliar os resultados de seus programas e projetos.”

Verifico, portanto, que foram tão graves as obscuridades destes autos, que geraram, inclusive, a rescisão do Termo de Parceria em 11/05/2010, em face do inadequado cumprimento dos serviços pactuados com a OSCIP (fls. 452/456 do Anexo II do TC-806/007/10).

Pelo exposto, não vislumbro outra alternativa, senão a de votar pela **irregularidade do Termo de Parceria** e, por acessoriedade, do seu **Termo Aditivo**, com aplicação das disposições dos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual 709/93



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



Voto, também, pela irregularidade das **prestações de contas** dos recursos oriundos de fontes municipais, repassados por intermédio do aludido Termo de Parceria, durante os exercícios de **2009 e 2010**, nos termos do artigo 33, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com acionamento dos incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo Diploma Legal, concedendo ao Prefeito Municipal de São Sebastião o prazo de 60 (sessenta) dias para que informe a esta Casa as providências adotadas face à decisão em tela, inclusive apuração de responsabilidades e imputação das sanções cabíveis.

Voto, ainda, pela **CONDENAÇÃO do Instituto Sollus à devolução da totalidade dos recursos municipais recebidos nos exercícios de 2009 e 2010 à Prefeitura Municipal de São Sebastião**, com fundamento no artigo 103 do mesmo Diploma Legal, acrescidos de correção monetária até a data do efetivo pagamento, ficando a Entidade impedida de receber novos repasses do Poder Público, enquanto não regularizada sua situação perante este Tribunal.

Aplico, por fim, ao Prefeito Municipal à época dos fatos, Sr. Ernane Bilotte Primazzi, a **multa de 500 (quinhentas) UFESPs**, conforme artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, considerando o valor do Termo de Parceria; os danos causados ao erário e a violação aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e economicidade.

Após o trânsito em julgado, **remeta-se** cópia da presente decisão ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, para adoção das providências que entender cabíveis.

Oficie-se o **Ministério Público Federal** da presente decisão, tendo em vista a existência do Inquérito Civil nº 1.34.014.000057/2010-04, noticiado por meio do Ofício PRM/SJC nº 1359/2010, protocolizado perante esta Casa sob o nº TC-898/007/10, que acompanha o TC-799/007/09.

GC-CCM-31