



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 13/08/13

122 TC-014714/026/08

Conveniente: Prefeitura Municipal de Osasco.

Conveniada: EDMAC – Empreendedores e Defensores do Meio Ambiente e da Cidadania.

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Emídio de Souza (Prefeito), Antonio Dantas (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente), Valmir Prascidelli (Secretário de Recreação, Esporte e Lazer), Renato Afonso Gonçalves (Secretário de Assuntos Jurídicos) e José Raimundo Santana de Matos (Presidente).

Objeto: Transferência de recursos financeiros do Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (FUNCAD), para o desenvolvimento de atividades esportivas para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social (Projeto Desafio).

Em Julgamento: Convênio firmado em 26-11-07. Valor - R\$945.634,00. 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 Edgard Camargo Rodrigues, Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho e Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher, publicada(s) no D.O.E. de 06-08-08, 22-10-09 e 04-02-11.

Advogado(s): Natacha Moreira de Almada, Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Arthur Scatolini Menten, Daniela Gabriel Clemente Fasson e outros.

Fiscalizada por: GDF-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-1 - DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1. Em exame, **Convênio nº 143/2007**, firmado em 26/11/2007 entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE OSASCO**, representada pelo então Prefeito Emidio de Souza, e **EDMAC – EMPREENDEDORES E DEFENSORES DO MEIO AMBIENTE E DA CIDADANIA**, representada por seu Presidente, Sr. José Raimundo Santana de Matos, visando à transferência de recursos financeiros do Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – FUNCAD para o desenvolvimento de atividades esportivas para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, ao custo estabelecido de R\$ 945.634,00 (novecentos e quarenta e cinco mil seiscentos e trinta e quatro reais), conforme Termo acostado às fls. 151/156.

1.2. A 3ª Diretoria de Fiscalização concluiu pela irregularidade da matéria, em razão dos apontamentos feitos no relatório de fls. 187/190, a saber:



- a) embora a Entidade seja qualificada como OSCIP, as partes optaram pela celebração de convênio, em vez de termo de parceria;
- b) falta de notificação da celebração do Convênio ao Poder Legislativo;
- c) ausência de autorização legislativa;
- d) elaboração do plano de trabalho pela Secretaria de Esportes, Recreação e Lazer do Município, e não pela Conveniada;
- e) remessa intempestiva da documentação a esta Casa.

1.3. Após regular notificação das partes, a Prefeitura Municipal de Osasco apresentou esclarecimentos às fls. 201/232, acompanhados de documentos (fls. 233/240).

Inicialmente, informou que o Projeto abrangeu, além das atividades esportivas a serem realizadas no contraturno escolar, alimentação, transporte e avaliação médica dos alunos, cumprindo os objetivos sociais propostos com máxima amplitude.

Alegou, ainda, que, verificada a impossibilidade da Secretaria de Esporte, Lazer e Juventude arcar com a operacionalização do projeto, efetuou-se pesquisa junto a 03 Entidades existentes no Município, tendo a EDMAC se mostrado mais capacitada.

Quanto à ausência de notificação ao Poder Legislativo, a omissão pautou-se em parecer jurídico que invocou, como fundamento, o princípio da separação dos poderes.

1.4. Às fls. 245/247, a Assessoria Técnica e respectiva Chefia opinaram pela irregularidade do Ajuste.

1.5. A SDG, por sua vez, propôs nova assinatura de prazo aos interessados, para que trouxessem aos autos a autorização legislativo-orçamentária do repasse (fls. 249/250).

1.6. Acatada a sugestão e notificadas as partes, a Origem trouxe aos autos as justificativas de fls. 256/265, argumentando, em síntese, que a autorização para a celebração do Convênio decorreria da Lei Municipal nº 2.980/94 e do Decreto nº 9.624/2006, que dispõem sobre o Fundo Municipal destinado à implementação da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente – FUNCAD.



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



Assim, “para instrução dos processos de solicitação das verbas e definição dos critérios de avaliação, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente elabora anualmente Edital de Projetos, no qual constam os eixos de ação que serão financiados e a documentação de habilitação da entidade proponente” (fls. 258).

1.7. Encaminhado o feito à SDG, referido Órgão questionou a não realização de concurso de projetos e celebração de termo de parceria, considerando que a Beneficiária detém qualificação de OSCIP (fls. 266/267).

1.8. Assinado derradeiro prazo aos interessados, a Prefeitura Municipal defendeu-se às fls. 271/283, alegando não haver qualquer vedação legal à assinatura de convênio com OSCIP, em vez de termo de parceria, e que o concurso de projetos seria facultativo.

É o relatório.



2. VOTO

2.1. Em exame, **Convênio nº 143/2007**, firmado em 26/11/2007 entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE OSASCO**, representada pelo então Prefeito Emidio de Souza, e **EDMAC – EMPREENDEDORES E DEFENSORES DO MEIO AMBIENTE E DA CIDADANIA**, representada por seu Presidente, Sr. José Raimundo Santana de Matos, visando à transferência de recursos financeiros do Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – FUNCAD para o desenvolvimento de atividades esportivas para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, ao custo estabelecido de R\$ 945.634,00 (novecentos e quarenta e cinco mil seiscientos e trinta e quatro reais), conforme Termo acostado às fls. 151/156.

2.2. As falhas apontadas pela Fiscalização não foram suficientemente afastadas pelas justificativas apresentadas pela Origem, e, por atingirem princípios constitucionais afeitos à Administração Pública, não podem ser relevadas.

Com efeito, ainda que o Concurso de Projetos, à literalidade do art. 23 do Decreto Federal nº 3.100/99, em sua redação original, não constituísse etapa inescusável imposta à Administração para firmar o Termo de Parceria com OSCIP, fato é que sequer este último evento veio a ocorrer.

Vale dizer, a Prefeitura Municipal de Osasco **não apenas deixou de justificar** a opção pela escolha direta da Entidade em detrimento do concurso de projetos, **como** optou pela realização de **convênio**, instrumento genérico, menos rigoroso, e impróprio ao regramento das OSCIPs.

Neste sentido, o art. 9º c/c art. 10, *caput*, da Lei nº 9.790/99 é expresso:

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado **o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público** previstas no art. 3º desta Lei.

Art.10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.



O dispositivo em questão não explicita senão o comando de que, pretendendo a Administração Pública valer-se de OSCIP para prestação dos serviços públicos discriminados no art. 3º da Lei nº 9.790/99, **no qual se inclui o objeto do Convênio ora analisado**, a via adequada é o termo de parceria, cujo regramento determina a inclusão de cláusulas essenciais não verificadas no caso vertente, sendo elas:

Art.10. *Omissis.*

(...)

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

I - a do objeto, que conterá a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;

II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;

III - a de **previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;**

IV - a de **previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;**

V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, **contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas efetivamente realizados**, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, conforme o alcance das atividades celebradas entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, de extrato do Termo de Parceria e de demonstrativo da sua execução física e financeira, conforme modelo simplificado estabelecido no regulamento desta Lei, contendo os dados principais da documentação obrigatória do inciso V, sob pena de



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



não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria.
(grifei)

Além disso, as responsabilidades incidentes sobre o ajuste que preveja sobre políticas públicas foram alçadas pela Lei 9.790/99 a patamar de rigor condizente, nos seguintes termos:

Art. 11. A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada, e pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, em cada nível de governo.

§ 1º Os resultados atingidos com a execução do Termo de Parceria devem ser analisados por comissão de avaliação, composta de comum acordo entre o órgão parceiro e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

§ 2º A comissão encaminhará à autoridade competente relatório conclusivo sobre a avaliação procedida.

§ 3º Os Termos de Parceria destinados ao fomento de atividades nas áreas de que trata esta Lei estarão sujeitos aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Art. 12. Os responsáveis pela fiscalização do Termo de Parceria, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade na utilização de recursos ou bens de origem pública pela organização parceira, darão imediata ciência ao Tribunal de Contas respectivo e ao Ministério Público, sob pena de responsabilidade solidária.

Desta feita, ante a impossibilidade de acolhimento do Convênio em detrimento do Termo de Parceria, o julgamento de irregularidade é cogente.

Ressalte-se que a impropriedade causou, no presente caso, efetivo prejuízo aos cofres municipais. De fato, a escolha da Entidade sem qualquer critério resultou na total ausência de prestação de contas referente ao Ajuste tem tela, como se extrai da r. Decisão proferida nos autos do TC-16470/026/10, pela C. Primeira Câmara, em sessão de 04/12/2012.

2.3. Ademais, a ausência de comunicação da assinatura do Convênio à Câmara dos Vereadores constitui falha grave, não sanada sequer no decorrer da instrução processual.



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



Sobre o tema, convém pontuar que, ao contrário do que fora sustentado nas justificativas, a medida não constitui ofensa ao princípio da separação dos poderes; mas justamente o inverso.

2.4. Igualmente pesa pela irregularidade a falta de estipulação precisa, no Plano de Trabalho, de dados quantitativos e qualitativos do estágio atual do objeto do Programa (atividades esportivas extracurriculares) e das metas correspondentes a serem atingidas pela Entidade. Esta falha, com o decorrer do pacto, limita ou mesmo impede, na prestação de contas, a análise de efetividade, eficácia e eficiência do ajuste.

2.5. Por derradeiro, a soma destas falhas, atreladas à remessa extemporânea do Termo de Convênio ao Tribunal de Contas caracterizam violação aos princípios da transparência, da legalidade, da impessoalidade, e da eficiência.

2.6. Pelo exposto, constatada a inadequação formal do Termo de Convênio em exame, **VOTO por sua IRREGULARIDADE** acionando o disposto no art. 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

É como voto.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO