



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



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 17/09/13**

85 TC-035223/026/10

**Órgão Público Concessor:** Prefeitura Municipal de Juquitiba.

**Entidade(s) Beneficiária(s):** Instituto Brasileiro de Defesa da Natureza – IBDN.

**Responsável(is):** Maria Aparecida Maschio Pires (Prefeita) e Rogério Iório (Presidente).

**Assunto:** Prestação de contas – repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo pelo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho, publicada(s) no D.O.E. de 21-12-10.

**Exercício:** 2009.

**Valor:** R\$1.140.000,00.

**Advogado(s):** Paulo Rogério Bittencourt, Gabriel de Souza e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-7 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-10 - DSF-II.

## **1. RELATÓRIO**

**1.1.** Em apreciação, prestação de contas do repasse de R\$1.140.000,00 (um milhão e cento e quarenta mil reais), efetuado, no exercício de 2009, pela PREFEITURA MUNICIPAL DE JUQUITIBA ao INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DA NATUREZA, com base em **Termo de Parceria**, visando ao fornecimento de mão de obra habilitada e de pessoal de apoio, material e medicamentos necessários à execução de serviços de saúde no Hospital e Ambulatório Municipal de Juquitiba.

**1.2.** A 7<sup>a</sup> Diretoria de Fiscalização analisou a documentação apresentada pela Origem e anotou, de início, que o Ajuste foi firmado por dispensa de licitação, em janeiro de 2009, para vigorar por apenas 02 (dois) meses, ao custo de R\$600.000,00. Em março de 2009, a vigência foi prorrogada por mais 90 (noventa) dias, com término previsto para junho daquele ano.



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



Constatou, ainda, que a OSCIP “*não efetuou as prestações de contas regularmente, tendo fornecido apenas relações de gastos desacompanhadas de comprovantes hábeis relativos às despesas efetuadas (...) como: folhas de pagamentos, guias de recolhimento dos respectivos encargos sociais, notas fiscais e recibos de pagamento a fornecedores, devidamente atestadas quanto ao seu recebimento por funcionário da Prefeitura Municipal*” (fls. 99/100).

O Órgão de Instrução foi informado pela Origem que, não obstante a prestação de contas apresentada totalizasse R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), o valor efetivamente empenhado e pago foi de R\$1.140.000,00 (um milhão cento e quarenta mil reais), em razão de inconsistências verificadas no curso da execução do Ajuste, **fato não informado ao Tribunal**.

Foram apontadas, ainda, as seguintes falhas, quanto ao Concessor:

- a) Não observância das competências estabelecidas no art. 28 e incisos das Instruções nº 02/2008;
- b) Ausência de empenho da totalidade das despesas contratadas, em infringência ao artigo 35, II, da Lei nº 4.320/64;
- c) Não cumprimento do dever de comunicar ao Tribunal as irregularidades constatadas nas prestações de contas.

Sobre a execução e demonstração documental do repasse e dos gastos efetuados pela Entidade, anotou-se:

- a) Não definição clara das metas a serem desenvolvidas, assim como ausência, nas prestações de contas, de dados que indiquem se as mesmas foram atingidas;
- b) Prestações de contas incompletas e em desacordo com as Instruções.



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



**1.2** Devidamente notificada, a **Prefeitura Municipal de Juquitiba** apresentou justificativas e documentos às fls. 112/138.

Informou, em síntese, que a OSCIP foi contratada no exercício de 2008, para prestação de serviços e organização no Pronto Atendimento do Hospital Municipal:

Temendo que houvesse colapso no sistema de saúde e sem condições de realizar licitação em tempo hábil sem que houvesse prejuízo de continuidade ao atendimento, em especial às emergências médicas, a atual gestão municipal contratou a referida OSCIP com dispensa de licitação (...).

As prestações de contas da OSCIP foram encaminhadas apenas por meio de planilhas, o que gerou a abertura de procedimento de inspeção e, após parecer do Departamento de Controle Interno, a Prefeitura deixou de efetuar os pagamentos restantes, em aproximados R\$360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais). Em seguida, houve rescisão do Ajuste e licitação para gestão da saúde.

**1.3** O **Instituto Brasileiro de Defesa da Natureza – IBDN** prestou esclarecimentos às fls. 143/149, defendendo a excelência dos serviços prestados, em contraposição à situação da saúde depois de sua saída.

Afirmou, ademais, que:

A Oscip, mesmo podendo administrar e gerir a saúde do Município de Juquitiba, realizou a contratação de empresa especializada na gestão de profissionais médicos e da saúde, realizando o contrato com a empresa HOSPITAL E MATERNIDADE MOGI D'OR LTDA (conforme contrato em anexo), onde a referida empresa deu a gestão e organização no atendimento aos pacientes o Município ora contratante. (SIC, f. 145)

Contratou ainda a empresa CADESP Centro de Apoio ao Desempregado do Estado de São Paulo, empresa esta que foi responsável pela contratação dos profissionais da área de



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



saúde (conforme contrato anexo), para dar maior e melhor transparência e atendimento ao Município de Juquitiba (...).

(...)

Com a posse da atual Prefeita no Município, os serviços ora contratado pela gestão anterior foram mantidos até 30 de maio de 2009, com a mesma qualidade e excelência no atendimento à população.

Argumentou que a OSCIP, “*ao contratar empresas especializadas por preço e condições ajustadas, deve apenas acompanhar a execução dos serviços, vistoriando o Hospital e seu atendimento, que sem dúvida Juquitiba jamais terá novamente*” (f. 148).

Às justificativas foram acrescidos os documentos de fls. 150/240.

**1.4** Determinada a instrução complementar da documentação juntada, a Fiscalização elaborou o relatório de fls. 242/245, concluindo que as explicações suscitadas não afastaram as irregularidades inicialmente constatadas, notadamente quanto à OSCIP, que desatendeu ao comando do despacho de notificação para prestação de contas ou devolução dos recursos recebidos.

É o relatório.



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



## **2. VOTO**

**2.1** Em apreciação, prestação de contas do repasse de R\$1.140.000,00 (um milhão e cento e quarenta mil reais), efetuado, no exercício de 2009, pela PREFEITURA MUNICIPAL DE JUQUITIBA ao INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DA NATUREZA, com base em **Termo de Parceria**, visando ao fornecimento de mão de obra habilitada e de pessoal de apoio, material e medicamentos necessários à execução de serviços de saúde no Hospital e Ambulatório Municipal de Juquitiba.

**2.2** Os elementos fático-probatórios reunidos não permitem sequer afirmar que, a rigor, houve prestação de contas.

De início, convém consignar que os convênios, contratos de gestão e termos de parceria são instrumentos peculiares ao alcance da Administração Pública com a finalidade de fomentar a execução de serviços essenciais, de natureza pública, mediante a transferência de recursos a terceiros, pessoas jurídicas de direito privado.

Há, nesses ajustes, um forte componente de colaboração mútua, marcada pela ausência de finalidade lucrativa da Entidade, ou seja, pela inexistência de ganho financeiro decorrente da atividade desenvolvida. Em vez de contraprestação, há coprestação da Administração para a sociedade, por intermédio da Instituição destinatária dos recursos públicos repassados.

Se a OSCIP firma contrato de gestão para execução dos serviços de saúde do hospital, objeto do Termo de Parceria, e “quarteiriza” a atividade-fim, entregando, a empresa que visa ao lucro, tanto a gestão quanto a contratação de pessoal, estará a cometer uma série de irregularidades, de ordem principiológica e legal.

Com maior gravidade, age sem legitimidade a Administração Pública ao admitir que haja contratação de serviços de natureza pública por interposta pessoa, em desobediência ao dever de licitar, e ao desamparo da



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



transparência e da economicidade que devem pautar as relações com terceiros.

No caso em exame, o curto período em que vigorou o Termo de Parceria, fundado na urgência e no princípio da continuidade de serviço essencial, assim como a adoção de medidas saneadoras quando da constatação de irregularidades na prestação de contas da Entidade, abrandam a gravidade da conduta da Municipalidade quanto ao dever de fiscalização e de comunicação de irregularidades ao Tribunal de Contas, não obstante o vultoso repasse efetuado até a suspensão do Ajuste.

Por outro lado, não há nos autos qualquer fato que permita referendar as justificativas apresentadas pela OSCIP, que atuou como mera intermediadora dos contratos firmados com o HOSPITAL MOGI D'OR LTDA. e o CADES - Centro de Apoio ao Desempregado do Estado de São Paulo.

Não fosse bastante, a relação de despesas apresentadas pela Entidade carece de credibilidade, como foi atestado pela fiscalização interna da Prefeitura, ao inspecionar os dados informados.

Com efeito, apurou-se significativa diferença entre os quantitativos de materiais médico-hospitalares declarados e os efetivamente utilizados (fls. 124/128). A propósito, inúmeros itens foram cobrados mensalmente em quantidade inverossímil, como “100 termômetros por mês” (f. 122).

Os gastos com alimentação interna apresentaram-se muito desproporcionais à quantidade de refeições efetivamente servidas, além de ter sido cobrado o valor das refeições aos comensais, significando cobrança sem lastro.

Averiguou-se, na composição dos gastos mensais, o denominado “custo de operacionalização”, não obstante a vedação expressa de cobrança a título de taxa administrativa.

Por fim, o número de médicos que efetivamente trabalharam durante a vigência do ajuste não correspondeu à quantidade contratada, como



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



foi o caso dos plantões, em que previstos 3 (três) médicos, constatou-se a presença apenas de 2 (dois).

Nem mesmo na oportunidade de prestar os devidos esclarecimentos, a Entidade trouxe comprovação de aplicação dos recursos.

As notas fiscais emitidas pelo CADESP – Centro de Apoio ao Desempregado do Estado de São Paulo, 07 (sete) no valor de R\$100.000,00; 07 (sete) no valor de R\$50.000,00, e 01 (uma) no valor de R\$38.838,00, totalizam R\$ 1.089.838,00 (um milhão, oitenta e nove mil e oitocentos e trinta e oito reais), com a singela rubrica de “supervisão/atendimentos no Hospital Municipal de Juquitiba”, sem qualquer comprovação de causalidade com o Ajuste.

**2.4** Diante do exposto, nos termos do art. 33, III, “b” e “c”, da Lei Complementar nº 709/93, **VOTO pela IRREGULARIDADE** da comprovação da aplicação dos recursos financeiros em exame nesta prestação de contas, com acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do art. 2º do mesmo Diploma Legal, concedendo ao atual Prefeito do Município de Juquitiba o prazo de 60 (sessenta) dias para que informe a esta Casa as providências adotadas em face da presente decisão, incluindo a apuração de responsabilidades e eventual aplicação das sanções cabíveis.

**2.5** Ainda, com base nos arts. 33, III e § 2º, 36 e 103 da Lei Complementar nº 709/93, condeno o INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DA NATUREZA, em solidariedade ao seu responsável legal, Sr. Rogério Iório, a restituir aos cofres públicos do Município de Juquitiba o valor de R\$1.140.000,00 (um milhão e cento e quarenta mil reais), atualizados pelo IPC-FIPE, desde a data do recebimento até o efetivo pagamento.

**2.6** Fica a Entidade proibida de novos recebimentos públicos enquanto não resarcido o erário municipal.

**2.7** Nos termos do art. 36, c/c arts. 103 e 104, II, da Lei Complementar nº 709/93, condeno o Sr. Rogério Iório ao pagamento de multa, ora arbitrada em 600 (seiscentas) UFESPs, considerados os danos causados



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



ao erário, em decorrência do recebimento de recursos públicos sem a devida prestação de contas.

**2.8** Deixo de aplicar multa ao responsável legal pelos repasses públicos, ante a comprovada necessidade de contratação (continuidade) da OSCIP, assim como em razão da adoção das medidas administrativas a fim de evitar maior prejuízo.

**2.9** Em virtude dos fatos aqui descritos, remeta-se cópia desta decisão ao Ministério Público do Estado de São Paulo, a fim de que tome conhecimento e adote as medidas de sua alcada que entender cabíveis.

É como voto.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO  
CONSELHEIRO**