



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



**PRIMEIRA CÂMARA**

**SESSÃO DE 01.07.14**

**ITEM Nº 024**

TC-018928/026/11

**Órgão Público Concessor:** Fundação Centro de Educação do Trabalhador Florestan Fernandes (Diadema).

**Entidade(s) Beneficiária(s):** Núcleo Educacional da Santa Casa de Diadema.

**Responsável(is):** Joel Fonseca Costa (Presidente da Fundação Florestan Fernandes) e David Lopes Schimidt (Presidente do Núcleo Educacional da Santa Casa de Diadema).

**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 13-06-11.

**Exercício(s):** 2010.

**Valor:** R\$1.102.775,55.

**Fiscalizada por:** GDF-2 - DSF-I.

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

Em exame a prestação de contas originária de Convênio entre a Fundação Centro de Educação do Trabalhador Florestan Fernandes e o Núcleo Educacional da Santa Casa de Diadema, de valor global inferior ao previsto nas instruções vigentes para remessa a esta E. Corte, objetivando o desenvolvimento dos programas de qualificação e requalificação profissional da Fundação Florestan Fernandes nas áreas administrativas, beleza, gastronomia e construção civil.

No exercício de 2010, que ora se examina, o Órgão Concessor repassou à Entidade Beneficiária o montante de R\$ 1.102.775,55 ( um milhão, cento e dois mil, setecentos e setenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos) que, somados aos rendimentos com aplicações financeiras totalizaram o valor de R\$ 1.152.038,98 (um milhão, cento e cinquenta e dois mil, trinta e oito reais, noventa e oito centavos), conforme planilha de fls.08/09.

A Fiscalização da DF-02, em seu relatório de fls.127/131 constatou as seguintes ocorrências:

- Junto ao órgão Concessor:
  - O parecer conclusivo de fls.05/07 não atestou alguns itens, em desacordo com o art.370 das Instruções nº 01/2008, a saber:
    - a) Regularidade dos Encargos Trabalhistas (inciso X);
    - b) Cópias dos documentos correspondentes aos originais (inciso XI);
    - c) Atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade (inciso XII);



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



- Não havia a necessária previsão na LDO (Lei Municipal nº 2881/09 – fls.21/29), tampouco na LOA (Lei Municipal 2932/09 – 30/32), identificando a instituição beneficiária e especificando o valor do repasse, bem como a LDO não estabelece critérios para repasse financeiro a entidades do terceiro setor, em desconformidade com o disposto no art. 4º, I, “f” da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- O Órgão Concessor vale-se da entidade em epígrafe para contratação de funcionários sem concurso público. É o que se vê do confronto entre a relação de funcionários administrativos da Fundação Florestan Fernandes (fls.33), com os comprovantes de pagamento da Entidade Beneficiária que compuseram a prestação de contas, a fls.36/56, referentes ao mês de outubro, selecionado aleatoriamente por amostragem, ou com a RAIS na Entidade Beneficiária, a fls.57/126; violando assim, o art.37, II da Constituição Federal, bem como se enquadrando nos artigos 10, II e 11, I e V da Lei Federal 8429/92 – Lei de Improbidade Administrativa.

Anotou, ainda, que procedimento idêntico foi verificado no exercício de 2009, nas prestações de contas de recursos repassados pela Fundação a outras Entidades<sup>1</sup>, pendentes de julgamento por este Tribunal.

Concluindo a Fiscalização que a comprovação do repasse encontra-se irregular.

Diante desses apontamentos, as partes interessadas foram devidamente Notificadas.

Em atendimento a Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes trouxe aos autos as justificativas e documentos de fls.135/182.

A Origem reconhece que na elaboração do Parecer Conclusivo, de fato não foram observados alguns itens, e que a falha foi corrigida com a apresentação de novo Parecer Conclusivo, que requer seja juntado aos autos e desconsiderado o anterior.

No referente à falta de previsão na LDO e LOA, disse que os programas dos governos federais e estaduais permitiram e permitem que convênios sejam realizados para atender as finalidades estabelecidas em lei, e que nem a Fundação e nem a Prefeitura de Diadema, responsável por elaborar e enviar à Câmara Municipal projeto de lei sobre LDO e LOA, tem como saber quando aqueles poderes governamentais disponibilizarão esses programas, que são executados através de parcerias com Instituições como a Fundação Florestan Fernandes. E que esta se insere como órgão executor, obrigando-se por sua vez a

<sup>1</sup> Tratados nos TC-37962/026/10 – Escola Sindical São Paulo – CUT, TC-40778/026/10 – Obra Social São Francisco Xavier, e TC-40779/026/10 – Comitê de Educação para Democratização da Informática São Paulo – CEDDISP.



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



realizar e manter as parcerias com outras Entidades na busca de atender os objetivos estabelecidos em lei.

A Fundação admite que se vale da Entidade parceira para a contratação de funcionário devido ao fato da inexistência de quadro de pessoal próprio, todavia, acrescenta que ações estão sendo implementadas para corrigir essa falha.

Argumenta que as anteriores Direções da Entidade e a atual, ao longo dos anos vêm se pautando pelo que estabelece a Lei Municipal 1.584/97 e seu Estatuto, e que este foi submetido ao Ministério Público, e sendo assim, entende não ter havido violação à Constituição Federal, nem à Lei 8.429/92.

Sustenta que os repasses e sua aplicação foram escorreitos, que a Beneficiária é Entidade sem fins lucrativos e Conveniada com a Fundação há alguns anos, sempre prestando contas de suas atividades de forma correta, não havendo qualquer lesão ao erário público, bem como ação ou omissão por parte de sua direção que pudesse causar perda patrimonial ou outro prejuízo à Fundação.

De sua parte, o Núcleo Educacional da Santa Casa de Diadema apresentou as razões de fls.184/187.

Em linhas gerais afirma que a Santa Casa sempre prestou contas de suas atividades de forma correta e transparente cumprindo com suas obrigações legais e do que do Plano de Trabalho consta, que não tem participação nos vários apontamentos feitos no relatório da Fiscalização, não podendo responder por eventual irregularidade praticada.

Sobre a contratação de funcionários entende que não há ilegalidade em sua prática. Argumenta que os funcionários são contratados de acordo com as reais necessidades e são efetivamente trabalhadores que fazem jus aos salários que recebem, e que alguns desses são contratados para ficarem à disposição da Fundação e cumprem funções internas naquela Entidade enquanto são tomadas as providências para a elaboração e implementação do Plano de Cargos e Salários.

Da instrução do acrescido a 2ª Diretoria de Fiscalização anotou que o novo Parecer Conclusivo apresentado foi readequado para cumprir as exigências dispostas no artigo 370 das Instruções 02/2008 deste Tribunal, sanando a aludida falha.

Entretanto, concluiu a fls.189/191, que a comprovação da aplicação do repasse em exame permanece irregular, porquanto as alegações não afastaram as demais falhas apontadas, quais sejam:



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



- Ausência da necessária previsão na LDO (Lei Municipal nº 2881/09 – fls.21/29) , tampouco na LOA (Lei Municipal 2932/09 – 30/32), identificando a instituição beneficiária e especificando o valor do repasse, bem como a LDO não estabeleceu critérios para repasse financeiro a entidades do terceiro setor, em desconformidade com o disposto no art. 4º, I, “f” da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- O Órgão Concessor vale-se da entidade em epígrafe para contratação de funcionários sem concurso público. É o que se depreende do confronto entre a relação de funcionários administrativos da Fundação Florestan Fernandes (fls.33), com os comprovantes de pagamento da Entidade Beneficiária que compuseram a prestação de contas, a fls.36/56, referentes ao mês de outubro, selecionado aleatoriamente por amostragem, ou com a RAIS na Entidade Beneficiária, a fls.57/126; violando assim, o art.37, II da Constituição Federal, bem como se enquadrar nos artigos 10, II e 11, I e V da Lei Federal 8429/92 – Lei de Improbidade Administrativa.

Assessoria Técnica de Economia (fls.192/193) endossou o entendimento da Fiscalização, opinando pela irregularidade da matéria.

É o relatório.

GC-CCM-06



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



**PRIMEIRA CÂMARA**

**GC-CCM**

**SESSÃO DE** 01/07/2014 **ITEM Nº 024**

**PROCESSO:** TC – 18928/026/11

**ÓRGÃO CONCESSOR:** FUNDAÇÃO CENTRO DE EDUCAÇÃO DO TRABALHADOR PROFESSOR FLORESTAN FERNANDES (DIADEMA)

**ENTIDADE BENEFICIÁRIA:** NÚCLEO EDUCACIONAL DA SANTA CASA DE DIADEMA

**OBJETO:** DESENVOLVIMENTO DOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DA FUNDAÇÃO FLORESTAN FERNANDES NAS ÁREAS ADMINISTRATIVAS, BELEZA, GASTRONOMIA E CONSTRUÇÃO CIVIL.

**EM EXAME:** PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2010 NO VALOR DE R\$ 1.102.775,55

**RESPONSÁVEL PELO ÓRGÃO CONCESSOR:** JOSÉ FRANCISCO ALVES – DIRETOR PRESIDENTE

**RESPONSÁVEL PELA ENTIDADE BENEFICIÁRIA:** DAVID LOPES SCHIMITD – PRESIDENTE

**INSTRUÇÃO:** DF- 2

De início verifica-se da instrução dos autos que o novo Parecer Conclusivo apresentado foi readequado para cumprir as exigências dispostas no artigo 370 das Instruções 02/2008 deste Tribunal.

No tocante à ausência de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, nos termos especificados pela Fiscalização, entendo possa ser excepcionalmente relevada, com recomendação, a exemplo do decidido pela E. Primeira Câmara<sup>2</sup>, nos autos do TC-16671/026/06<sup>3</sup>, sob relatoria do e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, nos seguintes termos:

<sup>2</sup> Voto dos Conselheiros Cláudio Ferraz de Alvarenga, Presidente e Relator, e Eduardo Bittencourt Carvalho, bem como pelo do Substituto de Conselheiro Marcelo Pereira.

<sup>3</sup> Repasses efetuados no exercício de 2005 pela Fundação Centro de Educação do Trabalhador Professor Florestan Fernandes – Diadema a várias Entidades.



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



*“Acrescento que a inexistência, na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes e Bases, de previsão de repasses ao Terceiro Setor e de critérios para concessão dos mesmos é irregularidade que, frequentemente apontada nas contas de Prefeituras Municipais, não tem sido isoladamente considerada suficiente para, desde logo, comprometer as contas, ensejando, inicialmente recomendações. No caso concreto, a se analisar a já noticiada aprovação dos repasses nos exercícios anteriores, há que se concluir que o Executivo vem procurando ajustar seu procedimento às normas incidentes”.*

Por outro lado, verifico que remanesce mácula que não permite a aprovação da prestação de contas em exame.

Conforme destacado pela Fiscalização, o Órgão Concessor vale-se da Entidade em epígrafe para contratação de funcionários sem concurso público. É o que se depreende do confronto entre a relação de funcionários administrativos da Fundação Florestan Fernandes (fls.33), com os comprovantes de pagamento da Entidade Beneficiária que compuseram a prestação de contas, a fls.36/56, referentes ao mês de outubro, selecionado aleatoriamente por amostragem, ou com a RAIS na Entidade Beneficiária, a fls.57/126; violando assim, o disposto no art.37, II da Constituição Federal.

Ressalto que a Fundação Centro de Educação do Trabalhador “Professor Florestan Fernandes” foi classificada por este Tribunal como **Fundação Municipal Típica** – Município de Diadema. E dessa forma, deve observar todas as regras inerentes à Administração Municipal, dentre elas a que se refere à admissão de servidores, fixadas pelo artigo 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988.

Procedimentos da espécie não têm sido aceitos por esta Corte, por afronta ao princípio da acessibilidade aos cargos, empregos e funções públicos, mediante seleção pública (concurso público ou processo seletivo, conforme o caso), bem assim pelo fato de que as despesas dessa natureza devem ser computadas como “gastos com pessoal” conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Nesse contexto, acompanhando as manifestações da 2ª Diretoria de Fiscalização, da Assessoria Técnica de Economia e Chefia de ATJ, voto no sentido da **irregularidade da prestação de contas** em exame, determinando-se à Fundação Centro de Educação do Trabalhador Florestan Fernandes que se abstenha de conceder recursos destinados à contratação indireta de pessoal por meio de Entidades Beneficiárias. Com recomendação, ainda, no tocante à necessária previsão na LOA e LDO, nos termos especificados pela Fiscalização no relatório de fls.189/191.



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



Em face da jurisprudência deste Tribunal, deixo de condenar o Núcleo Educacional da Santa Casa de Diadema à devolução dos valores inquinados de vício, uma vez que o Órgão Concessor se valeu dos serviços prestados pelos funcionários contratados pela Entidade Beneficiária, visto que seria impossível restituir-lhes a força laboral despendida, porém suspendendo-a de novos recebimentos para contratação da espécie.