



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



**PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 26/08/14**

108 TC-000776/008/12

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

**Entidade(s) Beneficiária(s):** Associação Lar São Francisco de Assis na Providência de Deus – Hospital e Maternidade “Mãe do Divino Amor na Providência de Deus”.

**Responsável(is):** José Ricci Junior (Prefeito) e Nélio Joel Angeli Belotti (Presidente).

**Assunto:** Prestação de contas – repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pela Substituta de Conselheiro Auditora Silvia Monteiro, publicada(s) no D.O.E. de 04-08-12.

**Exercício:** 2011.

**Valor:** R\$1.202.624,83.

**Advogado(s):** Luiz Carlos Bordinassi e outros.

**Procurador(es) de Contas:** Rafael Neubern Demarchi Costa.

**Fiscalizada por:** UR-8 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-8 - DSF-II.

## **1. RELATÓRIO**

**1.1.** Tratam os autos de **prestação de contas** de R\$ 1.202.624,83, considerados apenas os recursos municipais, repassados pela **Prefeitura Municipal de Mirassol à Associação Lar São Francisco de Assis na Providência de Deus – Hospital e Maternidade “Mãe do Divino Amor na Providência de Deus”**, no exercício de 2011, com base no Convênio nº 364/2009, visando à execução de serviços médico-hospitalares e ambulatoriais.

**1.2.** O Ajuste e Termos de Aditamento de 28/12/2010 e 27/01/2012, objetos do TC-64/008/10, foram julgados regulares pela E. Primeira Câmara, nas sessões de 08/11/2011 e 15/10/2013.

**1.3.** A Unidade Regional de São José do Rio Preto/UR-8 apontou, no relatório de fls. 13/24, as seguintes ocorrências:



**Item 1 – EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO CONVÊNIO**

- O relatório de metas sobre a execução do convênio não quantifica o custo das atividades desenvolvidas, bem como não contém comparativos entre as metas propostas e os resultados alcançados, não permitindo uma real avaliação da realização física e financeira do convênio;
- Impossibilidade de apurar as realizações e comparação aos repasses por categoria de despesas, visto que o Plano de Trabalho é sintético e não contém a previsão dos repasses detalhadamente.

**Item 2.1 – MOVIMENTAÇÕES FINANCEIRAS/RECEITAS:**

- Divergências nos saldos bancários, indicando possível movimentação de recursos do convênio, de recursos próprios ou de outros convênios nas mesmas contas correntes bancárias<sup>1</sup>.
- Os saldos contábeis não correspondem à realidade<sup>2</sup>, demonstrando possível descumprimento ao princípio contábil da oportunidade dos registros contábeis;

**Item 2.2 – MOVIMENTAÇÕES FINANCEIRAS/DESPESAS:**

- A Entidade ainda não possui o regulamento de compras e serviços, contrariando o art. 33, item 3, do próprio Estatuto Social.

**Item 4 – BALANÇO PATRIMONIAL POR PROJETOS:**

- Não apresentou o Balanço Patrimonial por Projetos no modelo sugerido no modelo sugerido pelo Conselho Federal de Contabilidade, restando prejudicada a análise de movimentação dos recursos repassados à Entidade.

**Item 7.1 – ATENDIMENTOS ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS**

- Não cumpriu recomendações exaradas no julgamento do Convênio original, quanto ao maior o detalhamento do Plano de Trabalho.

**1.4.** Regularmente notificados os interessados (fls. 33/34), a **PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRASSOL** apresentou justificativas e documentos às fls. 35/70, aduzindo, em síntese, que:

<sup>1</sup> O saldo existente nas contas correntes, em 31/12/2011, era de R\$ 100.793,19, quando deveria ser de apenas R\$ 54.125,87, referente a cheques emitidos e não compensados.

<sup>2</sup> O saldo contábil consignado no balancete analítico era de R\$ 16.096,63, em 31/12/2011, embora a Entidade tenha, em princípio, empregado a totalidade dos recursos públicos.



### **Item 1 – EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO CONVÊNIO**

**- O relatório de metas sobre a execução do convênio não quantifica o custo das atividades desenvolvidas, bem como não contém comparativos entre as metas propostas e os resultados alcançados, não permitindo uma real avaliação da realização física e financeira do convênio;**

*Embora se reconheça que o Relatório de Metas não quantifica, numericamente, o custo de cada atividade desenvolvida, deve-se observar que, o órgão concessor, através do Departamento de Saúde, auxiliado pela Comissão (...), promoveu a análise detalhada da prestação de contas e concluiu pela regularidade da mesma (...).*

**- Impossibilidade de apurar as realizações e comparação aos repasses por categoria de despesas, visto que o Plano de Trabalho é sintético e não contém a previsão dos repasses detalhadamente.**

*(...) entendia o órgão concessor que, em razão de ser mero repassador dos citados recursos, não se fazia necessária tal previsão, posto que, a prestação de contas é feita diretamente ao Ministério da Saúde, via Internet.*

*Em consequência, dadas as peculiaridades das prestações de contas, a partir de 2012, promoveu o Município a cisão do Convênio em dois, absolutamente distintos: um para contemplar os recursos repassados pela União (097/2012) e outro para os recursos do município (098/2012), conforme cópias anexas.*

### **Item 2.1 – MOVIMENTAÇÕES FINANCEIRAS/RECEITAS:**

**- Divergências nos saldos bancários, indicando possível movimentação de recursos do convênio, de recursos próprios ou de outros convênios nas mesmas contas correntes bancárias.**

*Embora não recomendado, é fato que a entidade conveniada utilizou-se da conta bancária do Convênio, para movimentação de recursos financeiros próprios, conforme cópia do extrato bancário disponibilizado pela entidade e juntado neste ato (doc. 10).*

*(...) no dia 05/12/2011 [a entidade] efetuou 06 (seis) depósitos que, somados, totalizam R\$ 49.732,00 (...), dos quais, foram gastos apenas R\$ 3.064,68 (...) restando, portanto, um saldo credor no valor de R\$ 46.667,32 (...), valor esse que, coincide com aquele apontado pela Senhora Agente da Fiscalização Financeira.*



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



*Não obstante, foi a entidade conveniada advertida de que, a conta bancária do Convênio deve ser utilizada, exclusivamente, para repasses oriundos da avença.*

**- Os saldos contábeis não correspondem à realidade, demonstrando possível descumprimento ao princípio contábil da oportunidade dos registros contábeis;**

*No que concerne à divergência do saldo contábil, no valor de R\$16.096,63 (...), informou a entidade conveniada que tal fato se deu em razão de operações contábeis internas da entidade considerada matriz e das filiais.*

*Para tanto, disponibilizou cópia dos Balancetes Analíticos da entidade considerada matriz, (...) e da entidade considerada filial.*

*(...).*

*Assim sendo, embora não se constate prejuízo, vez que, demonstrada a inexistência do citado saldo contábil, foi a entidade advertida para, assim não mais proceder.*

**Item 2.2 – MOVIMENTAÇÕES FINANCEIRAS/DESPESAS:**

**- A Entidade ainda não possui o regulamento de compras e serviços, contrariando o art. 33, item 3, do próprio Estatuto Social.**

*(...) informou a entidade conveniada que, embora não possua regulamento de compras e serviços, as realiza segundo os princípios da moralidade, probidade, economicidade, impessoalidade e isonomia, mediante a comparação entre 03 (três) cotações de preços.*

**Item 4 – BALANÇO PATRIMONIAL POR PROJETOS:**

**- Não apresentou o Balanço Patrimonial por Projetos no modelo sugerido no modelo sugerido pelo Conselho Federal de Contabilidade, restando prejudicada a análise de movimentação dos recursos repassados à Entidade.**

*(...) informou a entidade conveniada que está em fase de parametrização dos seus registros contábeis por “centro de custo”, circunstância que possibilitará a emissão de balanço patrimonial por projetos, tendo inclusive, contratado a empresa RIOSOFT para fornecer o sistema de administração contábil da entidade.*

**Item 7.1 – ATENDIMENTOS ÀS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS**



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



- **Não enviou a prestação de contas no prazo estabelecido pelas Instruções nº 02/2008;**

O atraso se deu em função do não encerramento do balanço patrimonial da entidade no prazo legal.

- **Não cumpriu recomendações exaradas no julgamento do Convênio original, quanto ao maior o detalhamento do Plano de Trabalho.**

*(...) cumpre esclarecer que, a recomendação em questão só foi disponibilizada ao órgão concessor e à entidade conveniada, com a publicação do Acórdão exarado nos autos do TC-000064/008/10, o que se deu em 23 de novembro de 2011, ou seja, quando o PLANO DE TRABALHO em comento já havia sido formalizado (docs. 25/30).*

**1.5.** Por sua vez, a **Associação** manifestou-se às fls. 72/122, invocando argumentos similares aos do Órgão Público Concessor.

**1.6.** Às fls. 125/129, o Executivo de Mirassol apresentou esclarecimentos complementares, em que apenas reiterou as alegações já suscitadas anteriormente.

**1.7.** A **Assessoria Técnica** opinou pela **regularidade** da prestação de contas (fls. 131/132).

**1.8.** No mesmo sentido posicionou-se o **Ministério Público de Contas**, com recomendações para que os recursos sejam movimentados em conta específica; se adote um regulamento para compras, e apresente-se balanço patrimonial por projetos no modelo sugerido pelo Conselho Federal de Contabilidade (fls. 134/136).

É o relatório.



## 2. VOTO

2.1. A instrução processual evidencia as dificuldades encontradas pela Fiscalização no exame da prestação de contas, principalmente em razão do descumprimento de dispositivos legais aplicáveis à matéria, durante a execução do Convênio.

2.2. Inicialmente, destaco a falta de relatório governamental contendo a quantificação dos custos das atividades desenvolvidas, bem como a comparação objetiva entre a pretensão inicial do Poder Público, ao firmar o Ajuste, e os resultados alcançados, de modo que se possa aferir sua eficiência e eficácia.

Lembro que, à luz das normas de regência<sup>3</sup>, as ações inerentes à área da saúde competem à Administração Pública. Somente se verificada a inviabilidade de acudir a demanda existente é que se admite sua transferência a terceiro, observado, em todo caso, o caráter suplementar da atuação deste último.

A citada medida tem por escopo a globalização do sistema público de saúde, de forma a permitir o acesso igualitário de toda a população, bem como o aperfeiçoamento dos serviços prestados, com redução do tempo de espera para consultas, exames e outros procedimentos, e utilização de técnicas, equipamentos, materiais e tecnologia mais modernas e eficientes, tudo isso atrelado a uma estrutura adequada, e oferecido a custos razoáveis.

---

<sup>3</sup> Artigo 199, § 1º, da Constituição Federal: “as instituições privadas poderão participar de forma **complementar do sistema único de saúde**, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou **convênio**, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos” (grifei).

Lei nº 8.080/90:

Art. 24. **Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área**, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação **complementar** dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou **convênio**, observadas, a respeito, as normas de direito público. (grifei)

Artigo 5º da Portaria nº 358/GM, de 22/02/2006: **Esgotada a capacidade de prestação de ações e serviços de saúde pelos órgãos e entidades da administração** direta, indireta e fundacional, a gestão do Sistema Único de Saúde nos Municípios, nos Estados e no Distrito Federal deverá dar preferência às entidades filantrópicas e às sem fins lucrativos, para participação **complementar** no sistema. (grifei)



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



Em síntese, **a Administração deve almejar sempre o melhor custo-benefício**, e demonstrá-lo na sua análise da aplicação dos recursos que repassa mediante convênio e outros atos jurídicos análogos, isto é, no parecer conclusivo, **utilizando-se, para tanto, de dados quantificáveis e objetivos, além de parâmetros ou fontes confiáveis de valores, que evidenciem a economicidade obtida.**

No presente caso, como responsável pelo dinheiro público transferido, incumbia à Prefeitura Municipal de Mirassol a fiscalização primária da prestação de contas, em atenção, inclusive, ao disposto no artigo 116, § 3º, incisos I a III, da Lei Federal nº 8.666/93, ao artigo 74, II e § 1º, da Constituição Federal e ao artigo 35, II e § 1º, da Constituição Estadual, que atribui ao sistema de controle interno da Administração Pública, entre outras finalidades, a de *“comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, [...] da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado”*, assim como a emissão de relatório governamental e parecer conclusivo adequados às linhas traçadas acima, o que não ocorreu.

**2.3.** Colaboram para a reprovação dos demonstrativos, também, a utilização de uma mesma conta bancária para movimentação dos recursos próprios e aqueles provenientes do Convênio, a ausência de balanço patrimonial por projetos e, como informado na própria defesa da Entidade, o pagamento de *“despesas que foram emitidas no CNPJ da matriz [Associação Lar São Francisco de Assis na Providência de Deus – ALSF] porém são despesas do Hospital que foram utilizadas e pagas pelo Convênio do Hospital e Maternidade Mãe do Divino Amor na Providência de Deus”*, fatores que reduzem a transparência das transações efetuadas à conta do Ajuste em exame, dificultando a fiscalização dos órgãos de controle interno e externo.

**2.4.** Quanto à falta de regulamento de compras e serviços, pode ser excepcionalmente relevada, unicamente porque não constatado na instrução efetivo prejuízo relacionado às contratações efetivadas pela Entidade.

**Recomenda-se**, no entanto, à Origem que exija a formalização do documento em prazo não superior ao próximo convênio a ser firmado, sob **advertência** de que possíveis prestações de contas poderão ser julgadas irregulares em virtude da reiterada infringência.



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



**2.5.** Ante o exposto, **voto**, nos termos dos artigos 33, III, “b”, da Lei Complementar nº 709/93, pela **irregularidade** da prestação de contas ora apreciadas, com acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do art. 2º do mesmo Diploma Legal, concedendo ao atual Prefeito do Município de Mirassol o prazo de 60 (sessenta) dias para que informe a esta Casa as providências adotadas frente às impropriedades consignadas no julgado.

Deixo de condenar a Entidade a devolver a importância recebida, eis que não demonstrado efetivo prejuízo aos cofres públicos, tampouco desvio de numerário.

É como voto.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**