



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



SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 04/12/2018

103 TC-032072/026/15

Órgão Público Concessor: Prefeitura Municipal de Bertioga.

Organização Social: Fundação do ABC.

Responsável(is): José Mauro Dedemo Orlandini (Prefeito), Mauricio Marcos Mindrisz e Marco Antonio Santos Silva (Presidentes).

Assunto: Prestação de contas – repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo e Conselheiro Dimas Ramalho, em 24-10-16 e 01-03-18.

Exercício: 2014.

Valor: R\$25.174.492,13.

Advogado(s): Fernanda de Avila e Silva (OAB/SP nº 361.634), Eliane Marcos de Oliveira Silva (OAB/SP nº 239.432), Adriane Cláudia Moreira Novaes (OAB/SP nº 114.839), Tatyana Mara Palma (OAB/SP nº 203.129) e outros.

Acompanha(m): Expediente(s): TC-012610/026/16.

Fiscalizada por: GDF-1 – DSF-II.

Fiscalização atual: GDF-1 – DSF-II.

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame, **prestação de contas** decorrente de repasses efetuados pela **Prefeitura Municipal de Bertioga à Fundação do ABC**, em **2014**, no valor de **R\$ 25.774.492,13**, com base no **Contrato de Gestão nº 48/2009**, de 01/09/2009, visando à operacionalização da gestão e execução, pela contratada, das atividades administrativas e serviços de saúde junto ao *Hospital Municipal de Bertioga*.

1.2 O Contrato de Gestão nº 48/2009 e os Termos Aditivos de 17/05/2010, 01/09/2010, 31/08/2011, 31/08/2012 e 31/08/2013 foram examinados nos autos do **TC-27881/026/10** e julgados **regulares**, com recomendações, conforme Acórdãos proferidos pela E. Segunda Câmara, nas sessões de 14/03/2017 e 13/03/2018 (DOE 19/04/2017 e 05/04/2018).

As **prestações de contas** dos recursos repassados em **2009** (TC-32360/026/10 – R\$ 4.876.685,97) e em **2011** (TC-19237/026/12 - R\$ 23.334.566,10) foram examinadas e julgadas **irregulares**, nos termos dos



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



Acórdãos pronunciados pela E. Segunda Câmara, nas sessões de 25/07/2017 e 30/05/2017, respectivamente (DOE 10/08/2017 e 15/06/2017).

Enquanto que as **prestações de contas** dos recursos repassados em **2010, 2012 e 2013** foram instruídas nos processos **29505/026/11, 15533/026/13 e 32959/026/14**.

1.3 A 1ª Diretoria de Fiscalização analisou a documentação apresentada e anotou em seu relatório as seguintes ocorrências (fls. 33/46):

a) Item 1 – Execução Física e Financeira do Contrato de Gestão

- A Comissão de Avaliação concluiu que no conjunto, na maioria dos casos, a produção excedeu o número pactuado no Contrato de Gestão;
- Até a conclusão dos trabalhos da Fiscalização, não foram sanadas as pendências obrigacionais do contrato de gestão vencido. O ente público notificou cobrança do passivo em relação a terceiros, deixado pela Organização Social contratada, e esta cobra do Poder Público a transferência de recursos financeiros para fazer frente às despesas vencidas com terceiros;
- Incongruência nos dados ofertados, uma vez que o valor calculado como autorizado para o exercício sob exame, com base no último relatório elaborado por esta fiscalização diverge dos valores apontados no Demonstrativo Integral de Receitas e Despesas;

b) Item 1.2 – Parecer Conclusivo do Poder Público

- O Parecer Conclusivo atesta pendências na prestação de contas do órgão público, referente aos incisos VIII e XI, do art. 370 das Instruções nº 02/2008¹;

c) Item 2.1 - Receitas

- Foi emitido o Razão analítico e o Extrato da conta consolidada de dezembro de 2014 a título de Conciliação Bancária, não tendo sido possível identificar eventuais cheques em trânsito;

d) Item 2.2 - Despesas

¹ Instruções nº 02/2008. Artigo 370 - A emissão de parecer conclusivo pelos órgãos concessionários sobre a aplicação de recursos transferidos em cada exercício financeiro a entidades do Terceiro Setor deve atender à transparência da gestão definida pelo artigo 48 da LRF, devendo a autoridade competente atestar, no mínimo: (...) **VIII** - a regularidade dos gastos efetuados e sua perfeita contabilização, atestados pelos controles internos do beneficiário e do conessor; (...) **XI** - que as cópias dos documentos das despesas correspondem aos originais apresentados pelo beneficiário onde constam o tipo de repasse obtido e o órgão repassador a que se referem.



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



- Identificadas despesas direcionadas à matriz da Organização Social contratada no Balancete Analítico de dezembro de 2014 (fl. 133 do anexo), no valor de R\$ 788.319,20, sob a rubrica de “Repasses FUABC”. Tais despesas não caracterizam custos indiretos, caracterizando a cobrança de taxa administrativa, sem justificativa ou correspondência identificada com o objeto do contrato de gestão;

e) Item 4 – Outras Verificações

- Subitem 18: a manifestação trazida aos autos a título de registro de “Parecer do Conselho Fiscal” foi subscrita por apenas uma servidora de outro ente público, sem comprovação da sua participação no referido conselho;

f) Item 5 – Atendimento às Instruções do Tribunal de Contas

- Inobservância das Instruções nº 02/2008, em virtude do apontado no item 4 do relatório de instrução, subitem 18.

1.4 Notificados os interessados (fls. 73 e 101/103), vieram aos autos as defesas da Fundação do ABC (fls. 83/98) e da Prefeitura de Bertioga (fls. 171/209).

1.5 Foi facultada vista ao **Ministério Público de Contas** nos termos do artigo 69, II, do Regimento Interno (fl. 99v.).

É o relatório.



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



2. VOTO

2.1. O documento apresentado a esta Corte como sendo o **Parecer do Conselho do Fiscal** da Fundação do ABC **não está assinado por seus membros**², fato que impede confirmar se o **Conselho Fiscal**, definido como **órgão de controle interno da Fundação do ABC**, apreciou os balanços e as contas apresentadas anualmente pela Diretoria da Fundação e pelos dirigentes dos estabelecimentos vinculados a ela, conforme determina o inciso I, do art. 27 do seu³ Estatuto Social⁴.

2.2. Também, mesmo após notificação, as partes **não apresentaram** a indicação explícita e motivada quanto ao **custo unitário e global de cada procedimento, atividade ou projeto**, satisfazendo as metas descritas do Plano Operacional⁵.

2.3. A **falta de apresentação do detalhamento dos custos efetivamente incorridos** durante o exercício de 2014 impede verificar se foram condizentes com os **custos previstos** no momento da celebração do ajuste e dos respectivos termos aditivos.

2.4. É inconcebível a falta de transparência sobre os custos dos serviços prestados na área da saúde, especialmente quando estão sendo substancialmente realizados por terceiros, fato que revela inobservância aos preceitos das **ações planejadas** e **transparentes** trazidos pelo §1º, do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É justamente o **conhecimento da composição dos custos unitários e globais das atividades** atinentes ao complexo hospitalar, junto à **previsão de metas**, que permite analisar as variações ocorridas no exercício e avaliar, sob a premissa da **economicidade**, se estão condizentes com os repasses efetuados.

Sem contar com **parâmetros mínimos** de avaliação qualitativa e quantitativa da execução do Contrato de Gestão, é impossível afirmar que os

² Fl. 130 do anexo ao TC-32072/026/15.

³ Estatuto Social da Fundação do ABC. Artigo 26 (...) § 1º - O Conselho Fiscal é o órgão de controle interno da Fundação e será constituído por integrantes titulares e seus respectivos suplentes, eleitos pelo Conselho Curador, sendo um deles escolhido seu Presidente (fl. 97).

⁴ Artigo 27 - Ao Conselho Fiscal compete: I - Apreciar os balanços e as contas apresentadas anualmente pela Diretoria da Fundação e pelos dirigentes dos estabelecimentos vinculados a ela (fl. 97).

⁵ Item 3-II, da notificação de fl. 102.



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



recursos foram aplicados com **economicidade, eficiência e eficácia**, em observância aos preceitos dos artigos 37 e 70 da Constituição Federal.

2.5. A transferência de recursos financeiros efetuados à Unidade Central da Fundação do ABC (matriz), sob o “Repasse FUABC” configura **taxa de remuneração** e também deve ser reprovada. Os autos carecem de demonstração clara sobre quais despesas estariam, de fato, **vinculadas ao Contrato de Gestão**.

2.6. Além disso, o desatendimento de notificação desta Corte ante a falta de apresentação do **Balancete de Verificação** da Organização Social Consolidado e **por Projetos** impossibilita verificar se houve a devida contabilização destas despesas, bem como sua proporcionalidade frente aos demais projetos executados pela Fundação do ABC durante o exercício de 2014.

2.7. Quando do julgamento do TC-19237/026/12, a prática adotada pela Fundação do ABC foi condenada pela Segunda Câmara, em sessão de 30/05/2017 e esta questão já foi alvo de debates, por ocasião da análise de outras prestações de contas dos repasses públicos efetuados à Fundação do ABC, como caso do TC-8957/989/15, cujo trecho de interesse transcrevo:

“A sistemática de rateio adotada pela FUABC é de conhecimento desta Corte e também considerada ilegal. A alegação de que tais recursos serviram para cobertura de despesas relacionadas à manutenção da estrutura da entidade não pode ser recepcionada, até porque sem comprovação do valor correlato a este contrato de gestão. Resta, portanto, clara a afronta à jurisprudência desta Corte, como definido nos processos 22339/026/12 e 34573/026/13.”

2.8. A forma de atribuição dos custos indiretos suportados com recursos públicos deve ser cautelosa, devem ser criados mecanismos para **acompanhamento** e **verificação** da composição destes gastos. Deste modo, além da apresentação da demonstração contábil – financeira da despesa operacional da OSS – matriz, deve ser evidenciada a **vinculação, necessidade** e **proporcionalidade** destas despesas ao objeto do Contrato de Gestão, desde a formulação do Plano Operacional e durante a execução do ajuste, o que não restou evidenciado no caso em exame, configurando,



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



portanto, **taxa de administração, em inobservância à Súmula 41 desta Corte**⁶.

2.9. Ainda, de acordo com as informações constantes do **Parecer Conclusivo**, a Fundação do ABC não atendeu a notificação da Prefeitura de Bertioga para comprovar que ao fim do contrato de gestão não houve saldo pendente de aplicação.

Tampouco há comprovação nos autos que a Fundação do ABC tenha honrado seus compromissos frente ao término da vigência do Contrato de Gestão, que ocorreu em 31/08/2014.

Ao contrário, a Organização Social reclama ser credora da Municipalidade em R\$ 5.300.138,36, necessários para fazer frente às despesas vencidas com terceiros. Por esta razão, ajuizou a Ação de Cobrança em face do Município de Bertioga, Processo nº 1002147-92.2016.8.26.0075, em trâmite na 1ª Vara Cível da Comarca de Bertioga.

Em que pese o fato do **Balanco Patrimonial de 2014** da Entidade Gerenciada registrar o expressivo montante de obrigações no Passivo Circulante de R\$ 5.356.015, a peça contábil também evidencia em seu Ativo Circulante como direitos a receber, a quantia contabilizada em “Créditos” de R\$ 5.051.985 e o saldo de **“Disponível e Aplicações” de R\$ 126.678**, que somada à falta de comprovação da sua aplicação, deve ser restituída ao Erário.

2.10. Soma-se a isso, a falta de fidedignidade nos dados apresentados no ‘Demonstrativo Integral de Receitas e Despesas’ e dos seus Demonstrativos Contábeis, conforme verificado pela Fiscalização.

2.11. Quanto ao quesito **TRANSPARÊNCIA**, embora não tenha sido objeto de apontamento nestes autos, **DETERMINO** às partes que se atentem ao **‘Comunicado SDG nº 16/2018 – Transparência na divulgação de atos de entidades do Terceiro Setor’** (DOE 19/04/2018), devendo a **Prefeitura de Bertioga** adotar providências *“no sentido de que as entidades do terceiro setor (OS, OSCIPS, OSCS) destinatárias de recursos públicos cumpram os dispositivos legais relativos à transparência de seus atos consistentes na divulgação pela via eletrônica de todas as informações sobre suas atividades e resultados, dentre outros o estatuto social atualizado; termos de ajustes; planos de trabalho; relação nominal dos dirigentes, valores repassados; lista de prestadores de serviços (pessoas físicas e jurídicas) e os respectivos valores pagos; remuneração individualizada dos dirigentes e empregados com os*

⁶ SÚMULA Nº 41 - Nos repasses de recursos a entidades do terceiro setor não se admite taxa de administração, de gerência ou de característica similar.



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



respectivos nomes, cargos ou funções; balanços e demonstrações contábeis e os relatórios físico-financeiros de acompanhamentos, regulamento de compras e de contratação de pessoal”.

Acessei o site da **Fundação ABC**⁷ e verifiquei que faltam dados, de modo a dar amplo atendimento à **Lei de Acesso às Informações** – Lei Federal nº 12.527/2011, como determina seu artigo 2º⁸.

2.12. Diante de todo o exposto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** da **prestação de contas** em exame, nos termos do art. 33, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, com acionamento dos incisos XV e XXVII do art. 2º da referida Lei.

Com fundamento no artigo 36, do mesmo diploma legal, **DETERMINO** que a **Fundação do ABC** devolva ao Erário a quantia de **R\$ 914.996,82**, devidamente atualizada, sendo **R\$ 788.319,20**, relativa à **taxa de administração** e **R\$ 126.677,62** correspondente ao **saldo remanescente** do Contrato de Gestão, tendo em vista a falta da comprovação sobre sua aplicação.

A Entidade fica **suspensa** de receber novos repasses do Poder Público, enquanto não comprovado o ressarcimento do erário, nos termos do artigo 103 da LCE nº 709/1993.

Fixo ao **atual Prefeito de Bertioga**, o prazo de 30 (trinta) dias para que a Municipalidade informe as providências tomadas em relação a presente decisão.

Transitado em julgado, remeta-se cópia da decisão ao Exmo. Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo, mediante ofício, em resposta ao pedido formulado no Expediente TC-12610/026/16.

⁷ Disponível em <<http://fuabc.org.br>>. Acesso realizado em 29/10/2018.

⁸ L.F. 12.527/2011 - Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres. Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no **caput** refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.



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



DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

GCDER-04