



**Tribunal de Contas  
Mato Grosso**

---

**TRIBUNAL DO CIDADÃO**

**RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE  
SOBRE O TERMO DE PARCERIA CELEBRADO ENTRE CONSÓRCIO  
INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO CENTRO NORTE DO ESTADO E A  
ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO  
DENOMINADA INSTITUTO ASSISTENCIAL DE DESENVOLVIMENTO,  
EXECUTADO ENTRE JULHO DE 2013 A DEZEMBRO DE 2014**

**Membros da equipe de auditoria**

**Denisvaldo Mendes Ramos – Auditor Público Externo**

**Felipe Favoreto Groberio – Auditor Público Externo**

**Cuiabá-MT, maio de 2018.**

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	5
1.1 Deliberação que originou o trabalho.....	5
1.2 Visão geral do objeto .....	6
1.3 Objetivo e questões de auditoria.....	7
1.4 Metodologia utilizada .....	8
1.5 Limitações de auditoria .....	9
1.6 Volume de recursos fiscalizados.....	9
1.7 Benefícios estimados da fiscalização.....	9
<b>2. ACHADOS DE AUDITORIA</b> .....	10
2.1. Achado nº 1 – Formalização de vínculo com Oscip sem a realização de concurso de projetos e sem justificativas para a realização de contratação direta .....	10
2.1.1 Classificação da irregularidade .....	10
2.1.2 Situação encontrada .....	10
2.1.3 Objetos .....	13
2.1.4 Critérios de auditoria .....	13
2.1.5 Evidências .....	14
2.1.6 Causas .....	14
2.1.7 Efeitos reais e potenciais .....	14
2.1.8 Responsáveis .....	15
2.2. Achado nº 2 – Irregularidades na celebração de Termo de Parceria com a Oscip – IAD .....	16
2.2.1 Classificação da irregularidade .....	16
2.2.2 Situação encontrada .....	16
2.2.3 Objeto .....	18
2.2.4 Critérios de Auditoria.....	18
2.2.5 Evidências .....	18
2.2.6 Causas .....	19
2.2.7 Efeitos reais e potenciais .....	19
2.2.8 Responsáveis .....	19
2.3. Achado nº 3 – Irregularidades na execução do Termo de Parceria celebrado com a Oscip – IAD .....	20
2.3.1 Classificação da irregularidade .....	20
2.3.2 Situação encontrada .....	20
2.3.3 Objeto .....	22
2.3.4 Critérios de Auditoria.....	22
2.3.5 Evidências .....	22
2.3.6 Causas .....	22
2.3.7 Efeitos reais e potenciais .....	23
2.3.8 Responsáveis .....	23
2.4. Achado nº 4 – Ausência de prestação de contas dos Custos Operacionais de 20% transferidos pelo Poder Público à Oscip IAD .....	24
2.4.1 Classificação da irregularidade .....	24
2.4.2 Situação encontrada .....	24
2.4.3 Objeto .....	31
2.4.4 Critério de auditoria.....	31
2.4.5 Evidências .....	33
2.4.6 Causas .....	33
2.4.7 Efeitos reais e potenciais .....	33
2.4.8 Responsáveis .....	34

<b>3. QUADRO RESUMO DOS ACHADOS E RESPONSABILIZAÇÕES .....</b>	<b>35</b>
<b>4. RESPONSÁVEIS PELAS IRREGULARIDADES.....</b>	<b>39</b>
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>40</b>
<b>6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>41</b>

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 - Certificado de qualificação como Oscip emitido pelo Ministério da Justiça .	12
Figura 2 - Cheque emitido em favor do IAD .....	21

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Valores Repassados pela Prefeitura ao IAD (9/2013 a 12/2014) .....	27
---	----

<b>INTERESSADO</b>	:	<b>CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO CENTRO NORTE DO ESTADO</b>
<b>PROCESSO:</b>	:	<b>17.749-0/2018</b>
<b>ASSUNTO</b>	:	<b>AUDITORIA SOBRE O TERMO DE PARCERIA Nº. 21/2013, CELEBRADO ENTRE O CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REGIÃO CENTRO NORTE DO ESTADO E A OSCIP – IAD</b>
<b>GESTOR</b>	:	<b>JUVIANO LINCOLN – PRESIDENTE DO CONSÓRCIO</b>
<b>RELATOR</b>	:	<b>CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA</b>
<b>EQUIPE TÉCNICA</b>	:	<b>DENISVALDO MENDES RAMOS – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO FELIPE FAVORETO GROBÉRIO – AUDITOR PÚBLICO EXTERNO</b>

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1 Deliberação que originou o trabalho**

Trata-se o presente trabalho de Análise de Auditoria no Termo de Parceria<sup>1</sup> firmado entre o Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado – CISCN e a Organização da sociedade civil de interesse público – Oscip (Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD).

A primeira auditoria envolvendo a Oscip – IAD originou-se de Representação de Natureza Interna – RNI proposta pela equipe técnica responsável pela auditoria das contas de governo de 2016 da Prefeitura Municipal de Barra do Bugres. Essa representação culminou com a suspensão cautelar dos Termos de Parcerias nº 01, 03 e 04/2017, celebrados entre aquele Município e a Oscip – IAD.

Dentre as irregularidades identificadas naquela RNI, pôde-se destacar, de forma sucinta, ilegalidades na elaboração e no julgamento do Concurso de Projetos nº 01/2017, intermediação irregular de mão de obra por meio de interposta pessoa jurídica (Oscip IAD) e estabelecimento ilegal de *Custo Operacional* destinado a cobrir despesas e custos indiretos afetos à execução dos objetos pactuados.

A partir dessa RNI, o Exmo. Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha reconheceu as irregularidades apontadas nos autos (Processo nº 126861/2017) e determinou ao gestor

---

<sup>1</sup> Termo de Parceria nº. 021/2013.

municipal a suspensão da execução dos Termos de Parceria nº 01 a 04/2017, inclusive dos repasses financeiros celebrados com o IAD, até a decisão de mérito.

Submetida ao plenário, a decisão singular foi homologada em parte por meio do Acórdão nº 434/2017 – TP<sup>2</sup>, excetuando apenas a homologação da medida quanto ao Termo de Parceria nº 02, celebrado na área da saúde, cujos repasses referentes a esse termo deveriam excluir o percentual atinente ao *Custo Operacional*.

O Acórdão determinou, também, a realização de auditoria de regularidade para apurar o mérito da decisão que suspendeu os Termos de Parceria nº 01, 03 e 04/2017, com vistas a revogar ou a converter a decisão provisória em definitiva.

Fruto dessa determinação, o Relatório de Auditoria Preliminar nº 12.686-1/2017 recomendou pela manutenção das irregularidades apontadas na RNI e pelo ressarcimento do montante de R\$ 770.866,32 recebidos indevidamente pela Oscip – IAD.

A partir das constatações e das irregularidades identificadas na contratação da Oscip – IAD pela Prefeitura de Barra do Bugres, a Secex da 2ª Relatoria deliberou por meio da Ordem de Serviços nº 2838/2018 pela auditoria no Termo de Parceria nº 021/2013<sup>3</sup>, celebrado entre a Oscip – IAD e o CISCN.

## **1.2 Visão geral do objeto**

Trata-se da auditoria sobre os Termo de Parceria nº 21/2013, celebrado entre o CISCN e a Organização da sociedade civil de interesse público – Oscip (Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD).

O Termo de Parceria teve como objeto a contratação de Oscip com vistas à “formação de vínculo de cooperação, visando o fomento e realização de atividades de interesse público no desenvolvimento de programas de governo nas áreas de Gestão Estratégica através das finalidades determinadas no art. 3º da Lei 9790/99 (...)”.

---

<sup>2</sup> Doc. 304061/2017 – Acórdão nº. 434/2017 – TP, de 24.10.17.

<sup>3</sup> Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado.

O Termo de Parceria foi assinado em 29.7.2013, com vigência inicial até 30.11.2013. Expirado sua vigência, o Termo de Parceria foi objeto de aditamento<sup>4</sup>, cujo prazo de execução foi estendido até 31.12.2015.

A celebração de Termos de Parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público é regida por meio da Lei Federal nº 9.790/99, que estabelece a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos como Oscip, além de instituir e disciplinar o Termo de Parceria.

No âmbito federal, a Lei nº 9.790/99 foi regulamentada por meio do Decreto Federal nº 3.100/99, sendo os demais entes da Federação competentes para regulamentar, em cada âmbito de atuação, as normas sobre a celebração de Termos de Parcerias. Entretanto, na omissão de regulamentação própria nos estados e municípios, aplicam-se, de forma analógica, os ditames consubstanciados no Decreto Federal supra.

De forma complementar, a Lei Federal 13.019/2014 – que veio estabelecer o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as Organizações da Sociedade Civil – estabeleceu, em seu art. 3º, inc. VI, sua aplicação subsidiária nos casos omissos da Lei Federal 9.790/99.

No mesmo sentido, a Lei Federal 8.666/93 estabelece, no art. 116, que as disposições da Lei Geral de Licitações se aplicam, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

### **1.3 Objetivo e questões de auditoria**

A auditoria presente teve como objetivo avaliar se o processo de contratação, bem como de execução do Termo de Parceria nº 21/2013 atenderam o que determina a Lei Federal nº 9.790/99, o Decreto Federal nº 3.100/99 e os entendimentos técnicos do TCE/MT, nos seguintes pontos abordados na Matriz de Planejamento:

- Contratação direta da Oscip – IAD – objetivo: verificar a legalidade na contratação direta da Oscip - IAD sem processo seletivo denominado de concurso de projetos;
- Estabelecimento de *Custos Operacionais* sobre a remuneração paga aos empregados e prestadores (pessoas físicas e jurídicas) contratados pela Oscip IAD – objetivo:

---

<sup>4</sup> Termos aditivos nº 1/2013, nº 9/2014 e nº 20/2014.

verificar a legalidade e a legitimidade do montante R\$ 566.281,86 recebido pela Oscip – IAD, entre outubro/2013 e julho/2014, a título de transferência de recursos para pagamentos de *Custo Operacionais*;

- Cumprimento aos requisitos para contratação de Oscip previstos na Lei Federal nº 9.790/99, Decreto Federal nº 3.100/99 e Lei Federal nº 8.666/93 – objetivo: verificar o cumprimento da legislação que rege as Oscip's no que tange aos requisitos necessários à celebração do Termo de Parceria em análise;
- Cumprimentos aos requisitos para execução de contrato celebrado entre a Oscip – IAD e o parceiro público, insculpidos na Lei Federal nº 9.790/99, no Decreto Federal nº 3.100/99 e na Lei Federal 8.666/93 – objetivo: verificar o cumprimento da legislação que rege as Oscip's no que tange aos requisitos necessários à execução do Termo de Parceria em análise.

A partir do objetivo do trabalho e com o fito de avaliar se a contratação do IAD observou a legislação pertinente e os entendimentos consolidados do TCE/MT, formularam-se as seguintes questões de auditoria:

- O processo de contratação direta da Oscip – IAD observou os ditames preconizados no Decreto Federal nº 3.100/99?
- Os valores recebidos pela Oscip - IAD a título de *Custo Operacional* no montante de R\$ 566.281,86 foram efetivamente aplicados na execução do Termo de Parceria, bem como foram objeto de prestação de contas que demonstrassem a vinculação entre a receita recebida e as despesas executadas?
- Os requisitos para celebração de Termo de Parceria foram exigidos pelo Parceiro Público?
- Os requisitos para execução de Termo de Parceria foram implementados pelo Parceiro Público?

#### **1.4 Metodologia utilizada**

Este relatório foi desenvolvido de acordo com as Normas e os Padrões de Auditoria de Conformidade do TCE/MT, adotando-se as seguintes técnicas de auditoria: análise

documental<sup>5</sup>; observação direta e inspeção *in loco*; reuniões com o jurisdicionado e sua equipe técnica, reuniões com representantes do Conselho Municipal de Saúde e demais atores envolvidos no processo; comparações entre a legislação, jurisprudência do TCE/MT e TCU, assim como de doutrina correlata, conforme documentos referenciados neste relatório de auditoria.

### **1.5 Limitações de auditoria**

Em relação às limitações de auditoria, destaca-se a ausência de informações prestadas pela Oscip – IAD no que tange à prestação de contas relacionada à comprovação dos gastos efetuados a título de *Custo Operacional*<sup>6</sup>.

### **1.6 Volume de recursos fiscalizados**

O volume de recursos fiscalizados totalizou o montante de R\$ 3.032.694,64, repassados ao CISCN, entre out/2013 e julho/2014, conforme exposto na Tabela 1.

### **1.7 Benefícios estimados da fiscalização**

A correta utilização das parcerias celebradas entre os municípios e as Oscip's para consecução de objetivos sociais previstos na Lei Federal 9.790/99, em oposição à contratação dessas Oscip's para mera intermediação e contratação de mão de obra terceirizada.

Além disso, prima-se pela devolução de parte dos recursos públicos envolvidos nesta parceria, o que, no caso presente, somou um montante de R\$ 549.556,78 (quinhentos e quarenta e nove mil quinhentos e cinquenta e seis reais e setenta e oito centavos) que devem retornar ao CISCN por ausência de comprovação de execução de despesas relacionadas aos recursos repassados para cobertura de *Custos Operacionais*.

---

<sup>5</sup> Analisou-se toda documentação atinente à seleção e contratação da Oscip – IAD, bem todas faturas e notas fiscais apresentadas pelo parceiro privado para fins de comprovação dos custos e despesas afetas à execução do objeto pactuado.

<sup>6</sup> Os Ofícios nº 036 e 037/2017/2º SECEX/2017 não foram respondidos pela Oscip – IAD nem pelo CISCN, respectivamente. (Anexo V).

## **2. ACHADOS DE AUDITORIA**

### **2.1. Achado nº 1 – Formalização de vínculo com Oscip sem a realização de concurso de projetos e sem justificativas para a realização de contratação direta**

#### **2.1.1 Classificação da irregularidade**

**I\_ 01. Convênio\_Grave\_01.** Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (Decreto Federal nº 3.100/99, art. 23 e 27).

#### **2.1.2 Situação encontrada**

O art. 23 do Decreto Federal nº 3.100/1999 é claro ao determinar a adoção do concurso de projetos como modalidade de seleção pública de Oscip's que tenham interesses em celebrar termos de parcerias com o poder público<sup>7</sup>.

Entretanto, foi constatado que a execução do objeto (prestação de serviços na área da saúde) foi transferida à Oscip – IAD sem prévio processo seletivo (concurso de projetos), o que caracteriza forma de seleção sem critérios definidos, os quais se faziam necessários ao alcance do princípio da impessoalidade, isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Por outro lado, o § 2º do art. 23 do Decreto Federal nº 3.100/1999 excepciona a exigência de realização de concurso de projetos, mediante decisão fundamentada do gestor público e do enquadramento da excepcionalidade nas situações previstas nos incisos I, II e III do mesmo artigo: emergência ou calamidade pública, realização de programas de proteção a pessoas ou no caso de Termo de Parceria realizado há mais de cinco anos com a mesma entidade e cujas contas tenham sido aprovadas devidamente.

Não obstante a inexistência nos autos de critérios objetivos tendentes a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública (realização de concurso de projetos), o Presidente do CISCN não apresentou nem mesmo justificativas de fato e de direito visando motivar a contratação direta da Oscip – IAD (Anexo I, p. 2 à 32).

Ademais, é necessário verificar, previamente à celebração de Termo de Parceria (seja o processo seletivo realizado por meio de concurso de projetos ou por intermédio de contratação direta), a comprovação de cumprimento de requisitos técnicos, operacionais e

---

<sup>7</sup> No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT consubstanciado na Resolução de Consulta nº 27/2013.

financeiros das Oscip's interessadas na celebração da parceria, visando comprovar a capacidade de execução dos objetos pactuados (art. 27 do Decreto Federal nº 3.100/99).

Nesse mesmo sentido é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU exarada por meio do Acórdão nº. 1.655/2015 – Plenário, cujo enunciado se descreve:

É necessário verificar, previamente à celebração de termos de parceria custeados com recursos do Fundo Nacional de Saúde, se a entidade destinatária dos recursos apresenta condições técnicas, operacionais e institucionais para executar a contento o objeto pretendido. (Grifou-se)

Na fase de habilitação, por exemplo, o Presidente do CISCN deveria exigir o cumprimento, pela Oscip – IAD, de certos requisitos visando perquirir a regularidade da Oscip interessada na celebração de termo de parceria com o poder público. Dentre esses requisitos, o art. 9º e seus incisos I a III do Decreto Federal 3.100/99 elenca que:

Art. 9º O órgão estatal responsável pela celebração do Termo de Parceria verificará previamente:  
I – a validade do certificado de qualificação expedida pelo Ministério da Justiça, na forma do regulamento;  
II – o regular funcionamento da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público; e  
III – o exercício pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público de atividades referentes à matéria objeto do Termos de Parceria nos últimos três anos.  
(Grifou-se)

Entretanto, compulsando os autos processuais, evidenciou-se que o Presidente do CISCN não exigiu e a Oscip – IAD não apresentou, por exemplo, o requisito previsto no inciso III, que trata de comprovação de exercício, pelo parceiro privado, de atividades referentes à matéria objeto do Termos de Parceria nos últimos três anos.

Nesse caso, como o objeto do Termos de Parceria nº. 021/2013 previa, de forma efetiva<sup>8</sup>, a contratação de pessoal para prestação de serviços na área de saúde, nada mais lógico seria a comprovação de atividades desenvolvidas nessa área pela Oscip – IAD nos últimos três anos. Nesse sentido, como o Termo de Parceria foi celebrado em 29.7.2013, no mínimo, a Oscip – IAD deveria comprovar sua atuação na área da Saúde a partir de julho de 2010, para cumprir o requisito legal previsto no art. 9º, inciso III em epígrafe.

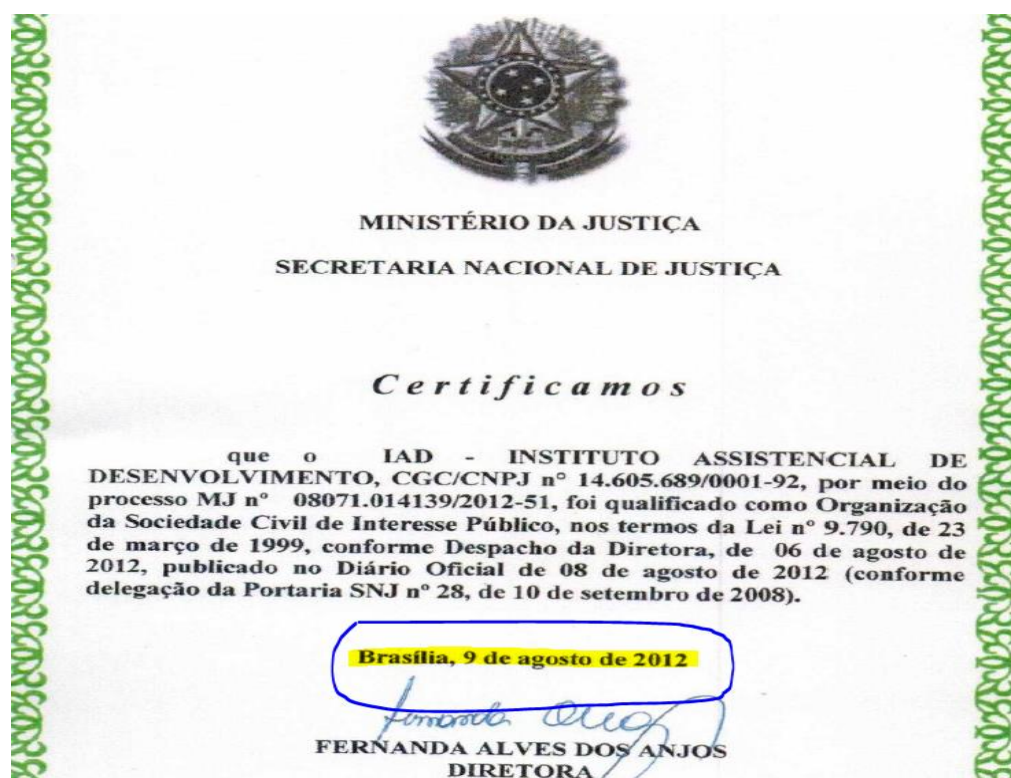
---

<sup>8</sup> A Cláusula Primeira do Termo de Parceria 021/2013 estabelece, de forma genérica, como objetivo “a formação de vínculo de cooperação, visando o fomento e realização de atividades de interesse público no desenvolvimento de programas de governo nas áreas de Gestão Estratégica através das finalidades determinadas no art. 3º da Lei 9790/99 com ações que possibilitem a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à população, de conformidade com os Programas de Trabalho estabelecidos em anexo”.

Entretanto, isso seria praticamente impossível, pois o IAD foi qualificado como Oscip pelo Ministério da Justiça somente em 9.8.2012, conforme certificado previsto na Figura 1.

Essa irregularidade apontada (Termo de Parceria celebrado sem cumprimento de requisitos técnicos pela Parceira Privada) evidencia que a única forma de celebração de Parceria com a Oscip – IAD seria por meio de contratação direta e irregular, pois é decorrência lógica que essa Organização não teria sido nem mesmo habilitada no processo de chamamento público, porquanto não cumpria, na data de celebração do Termo de Parceria, os requisitos técnicos insculpidos no art. 9º, inciso III, do Decreto Federal 3.100/99.

**Figura 1 - Certificado de qualificação como Oscip emitido pelo Ministério da Justiça**



**Fonte:** Processo Licitatório nº 001/2017, ocorrido no Município de Rosário do Oeste.

Além disso, os autos do processo analisados permitiram concluir, também, a ausência de apresentação, previamente à assinatura do Termo de Parceria, das certidões negativas mencionadas no art. 195, § 3º, da Constituição Federal.

Ante o exposto, conclui-se que a contratação direta da Oscip – IAD, por meio da celebração do Termo de Parceria nº 21/2013, firmado em 29.7.2013, pelo então Presidente do CISCN, o Srº. Juviano Lincoln, foi realizada sem a observância aos princípios da isonomia, moralidade, impessoalidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

### **2.1.3 Objetos**

Os objetos analisados consistiram, de forma geral, de toda documentação requisitada durante auditoria *in loco* atinente à contratação da Oscip – IAD pelo CISCN. Dessa documentação consta apenas as prestações de contas apresentadas pela Oscip-IAD, o Termo de Parceria 21/2013, os seus os aditamentos com suas devidas justificativas e a publicação do extrato de contratação da Oscip – IAD (Anexo I, p. 2 à 32).

Salienta-se que, conforme relato da Srª Elaine Cristina Soares, Secretaria Executiva do CISCN, a seleção da Oscip – IAD, para celebração de Termo de Parceria nº 21/2013 com o Município de Diamantino, foi realizada de forma direta.

### **2.1.4 Critérios de auditoria**

Conforme preconiza o art. 23 do Decreto Federal nº 3.100/99, em regra, a seleção de Oscip's que desejam celebrar termos de parceria com o poder público deverá ser precedida de publicação de edital de concurso de projetos pelo órgão estatal parceiro.

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas de Mato Grosso – TCE/MT consubstanciado na Resolução de Consulta nº 27/2013, a qual preconiza que:

A seleção de Oscip para se firmar termo de parceria deve ser realizada por meio de concurso de projetos, conforme preceitua o artigo 5º da Lei Estadual nº 8.687/2007 e o artigo 23 e seguintes do Decreto Federal nº 3.100/99, observados os princípios norteadores da Administração Pública e, no que couber, os procedimentos insculpidos na Lei nº 8.666/93.

Entretanto, essa regra poderá ser excepcionada mediante decisão fundamentada pelo titular do órgão estatal responsável pelo Termo de Parceria, nas situações previstas no § 2º, incisos I a III, do art. 23, do Decreto Federal nº 3.100/99.

Ademais, a contratação de Oscip deve ser precedida de cumprimento aos requisitos técnicos, operacionais e financeiros, para fins de comprovação da capacidade de execução,

pela Oscip, dos objetos pactuados nos termos de parceria (art. 27 do Decreto Federal nº 3.100/99).

No mesmo sentido, o art. 195, § 3º, da Constituição Federal exige que toda e qualquer espécie de contratação de pessoas jurídica deva ser precedida de apresentação de certidões negativas de débito com o sistema da seguridade social.

### **2.1.5 Evidências**

Embora o Decreto Federal nº 3.100/99 exija que o processo de seleção de contratação de Oscip seja realizada por meio de concurso de projetos, a análise dos autos permitiu concluir que não foram observados os ditames legais pertinentes (Anexo I, p. 2 à 32).

No mesmo sentido, o Decreto Federal nº 3.100/99, em seu art. 23, § 2º, incisos I a III, prevê a possibilidade de contratação direta nos casos devidamente justificados pelo gestor público. Entretanto, não há justificativa nos autos demonstrando a excepcionalidade na contratação direta da Oscip – IAD pelo CISCN (Anexo I, p. 2 à 32).

Além disso, não constam dos autos a apresentação de certidões visando comprovar a habilitação da Oscip – IAD para executar o Termos de Parceria 021/2013 (Anexo I, p. 2 à 32).

### **2.1.6 Causas**

A inobservância da obrigatoriedade de motivação dos atos administrativos pelo Presidente do CISCN resultou na seleção de Oscip sem a realização de concurso de projetos tendente a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública.

Ademais, a inobservância de motivação dos atos administrativos resultou na contratação da Oscip – IAD de forma direta sem apresentação de justificativas razoáveis para dispensa do chamamento público.

### **2.1.7 Efeitos reais e potenciais**

Como decorrência do achado supra, pode-se destacar a ausência de critérios objetivos e públicos na seleção da proposta mais vantajosa para o CISCN, prejudicialidade à transparência pública na escolha da Oscip – IAD, risco de contratação de propostas acima

dos preços praticados no mercado e risco de contratação de Oscip sem capacidade jurídica, técnica, operacional e financeira para consecução do objeto pactuado.

### **2.1.8 Responsáveis**

#### **1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado**

– Sr. Juviano Lincoln.

**Conduta:** Assinar Termo de Parceria com Oscip sem realização de concurso de projetos e sem justificativas para realização de parceria de forma direta.

**Nexo de Causalidade:** A celebração do Termo de Parceria 021/2013 sem a realização de procedimento administrativo (chamamento público) tendente a selecionar Oscip's resultou na restrição indevida da competitividade e na escolha de Oscip sem exigência dos requisitos de habilitação prévios à celebração do Termo de Parceria.

**Culpabilidade:** Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN à época dos fatos, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento das normas em relação aos requisitos necessários à contratação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - Oscip.

## **2.2. Achado nº 2 – Irregularidades na celebração de Termo de Parceria com a Oscip – IAD**

### **2.2.1 Classificação da irregularidade**

**HB 11. Contrato\_Grave.** Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (art. 10, § 1º e § 2º, inciso V da Lei Federal nº 9.790/99).

Ausência de consulta à formulação das parcerias ao Conselho de Políticas Públicas da área de Saúde (§ 1º do art. 10 da Lei Federal nº 9.790/99).

Ausência de definição no Termo de Parceria de metas e de parâmetros para aferição de seu cumprimento, em desacordo com o disposto no artigo 10, § 2º, incisos II, III e V, da Lei Federal 9.790/99.

Estabelecimento de objeto genérico no Termo de Parceria nº 21/2017, sem especificar, de forma precisa, a área de atuação da Oscip – IAD.

### **2.2.2 Situação encontrada**

Conforme determina o art. 10, § 1º, da Lei Federal nº 9.790/99, “a celebração de Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo”.

Entretanto, por meio de análise das Atas de Reuniões enviadas pelo Conselho de Saúde do Município de Diamantino (área afetada pela celebração do Termo de Parceria 21/2013), não ficou demonstrado qualquer deliberação do Conselho sobre a contratação da Oscip – IAD (Anexo VI). No mesmo sentido, em reunião com os membros do Conselho de Saúde, ficou assente que o CISCN não realizou consulta aos seus membros visando obter parecer dessa entidade sobre a viabilidade da contratação de Oscip para prestar serviços na área da saúde.

Outra questão relevante é a ausência de definição do objetivo no Termo de Parceria nº 21/2013. Consta na Cláusula Primeira do Termo de Parceria em *epígrafe*, o seguinte objeto:

O Presente Termo de Parceria tem por objeto a formação de vínculo de cooperação, visando o fomento e realização de atividades de interesse público no desenvolvimento de programas de governo nas áreas de Gestão Estratégica através das finalidades determinadas no art. 3º da Lei 9.790/99 com ações que

possibilitem a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à população, de conformidade com os Programas de Trabalho em anexo.

Compulsando os autos do processo de contratação da Oscip – IAD não foi possível evidenciar a finalidade da parceria celebrada. Entretanto, essa informação foi repassada pela então Secretária Executiva do CISCN, a Sr<sup>a</sup>. Elaine Cristina Soares, que informou que a contratação da Oscip – IAD visou, tão somente, readmitir os funcionários do Hospital São João Batista pelo CISCN, o qual era administrado até então por um grupo religioso, a Congregação das Irmãs da Imaculada Conceição, vinculada à Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso.

Além disso, foi evidenciado que o Termo de Parceria nº 21/2013 não definiu metas, critérios e objetivos que visassem avaliar a execução do objeto pactuado. Conforme elenca o artigo 10, § 2º, incisos II, III e V, da Lei Federal nº 9.790/99, esses elementos constituem cláusulas essenciais de qualquer Termo de Parceria.

Consta da Cláusula Segunda do Termo de Parceria nº 21/2013, que o detalhamento dos objetivos, das metas, dos resultados a serem atingidos, do cronograma de execução, dos critérios de avaliação de desempenho, com os indicadores de resultados, e a previsão de receitas e despesas, constará do Programa de Trabalho a ser elaborado pela Oscip e aprovado pelo Parceiro Público.

Entretanto, essa exigência não foi cumprida pelo Parceiro Privado, tampouco exigida pelo Parceiro Público, inexistindo nos autos um Plano de Trabalho detalhando a descrição da realidade do objeto da parceria, as metas, os resultados esperados, os critérios de avaliação e seus respectivos indicadores de avaliação (Anexo I, p. 2 a 32).

Por conseguinte, pode-se asseverar que, durante a vigência do Termo de Parceria nº 21/2013, não houve sequer avaliação pelo CISCN buscando mensurar o cumprimento dos objetivos, metas e resultados esperados da parceria celebrada com a Oscip – IAD, conforme preconiza o art.11, §§ 1º, 2º e 3º da Lei Federal nº 9.790/99 c/c o art. 20 do Decreto Federal nº 3.100/99.

Constata-se, portanto, que o Termo de Parceria nº 21/2013 não contém objetivos e metas específicos acerca do projeto a ser executado, ficando evidente que o objetivo primordial foi tão somente a contratação de pessoal sem observância aos ditames constitucionais e legais.

Nesse sentido, a contratação direta da Oscip – IAD, por meio da celebração do Termo de Parceria nº 21/2013, firmado em 29.7.2013, pelo então Presidente do CISCN, o Srº. Juviano Lincoln, foi realizada sem observância aos requisitos legais insculpidos na Lei Federal nº 9.790/99, dando causa a contratação da Oscip – IAD sem a realização de prévia consulta ao Conselho de Política Pública de saúde e sem o estabelecimento do objeto, das metas e dos indicadores de qualidade necessários à aferição do resultado advindo da parceria.

### **2.2.3 Objeto**

Foram objetos de análises o Termo de Parceria nº 021/2013 e os processos de prestação de contas fornecidos pela Oscip – IAD.

### **2.2.4 Critérios de Auditoria**

De acordo com o art. 10, § 1º, da Lei Federal 9.790/99, “a celebração de Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo”.

Por sua vez o artigo 10, § 2º, incisos II, III e V, da Lei Federal nº 9.790/99 estabelecem que os Termos de Parceria devem estipular de forma precisa o objeto, as metas, os prazos e os indicadores de avaliação de resultado, de forma a aferir a efetividade de cada parceria celebrada pelo Poder Público.

### **2.2.5 Evidências**

Constatou-se por meio de atas de reuniões ((Anexo VI) bem como por meio de entrevistas com os membros do Conselho Municipal de Saúde, que essa entidade não foi consultada previamente à formalização da parceria, infringindo, dessa forma, o § 1º do art. 10 da Lei Federal nº 9.790/99 e § 1º do Decreto Federal nº 3.100/99.

Por sua vez, em consulta ao Termo de Parceria nº 21/2013, não ficou demonstrada a discriminação do objeto pactuado, das metas e dos parâmetros de avaliação e de cumprimento dos resultados pretendidos pela parceria (Anexo I, p. 2 a 32).

### **2.2.6 Causas**

A inobservância dos preceitos legais (§ 1º do art. 10 da Lei Federal nº 9.790/99) que determinam a realização de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes ao objeto pactuado resultou na contratação da Oscip – IAD sem a emissão de parecer do Conselho de Saúde do Município de Diamantino.

Além disso, a inobservância dos preceitos legais (artigo 10, § 2º, incisos II, III e V, da Lei Federal 9.790/99), que determinam a descrição da realidade do objeto pactuado, detalhando, de forma precisa, as metas a serem atingidas, as atividades ou projetos a serem executados, bem como a definição dos parâmetros a serem utilizados para aferir a efetividade do projeto, resultou na celebração do Termo de Parceria nº 21/2013 sem a definição de critérios de avaliação de resultados.

### **2.2.7 Efeitos reais e potenciais**

A ausência de consulta ao Conselho de Política Pública na área de Saúde resultou na falta de controle social durante a celebração e execução do Termo de Parceria nº. 21/2013.

Ausência de estabelecimento de metas a serem atingidas durante a execução da Parceria pela Oscip – IAD impossibilitou aferir a efetividade dos resultados advindos da execução do Termo de Parceria nº 21/2013.

### **2.2.8 Responsáveis**

**1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado**  
– Sr. Juviano Lincoln.

**Conduta:** Assinar Termo de Parceria com a Oscip – IAD sem consulta ao Conselho de Política Pública na área da Saúde e sem a identificação do objeto, das metas, das atividades ou projetos a serem executados, bem como sem definição dos parâmetros a serem utilizados para aferir a efetividade do projeto.

**Nexo de Causalidade:** A celebração do Termo de Parceria 021/2013 com a existência de irregularidades resultou na contratação de Oscip com descumprimento às normas vigentes.

**Culpabilidade:** Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN à época dos fatos, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento das normas em relação aos requisitos necessários à contratação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - Oscip.

## **2.3. Achado nº 3 – Irregularidades na execução do Termo de Parceria celebrado com a Oscip – IAD**

### **2.3.1 Classificação da irregularidade**

**HB 12. Contrato\_Grave.** Irregularidade na execução de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto a entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (art. 14 da Lei Federal nº 9.790/99 e art. 14 do Decreto Federal nº 3.100/99).

Ausência de publicação de Regulamento de Compras e Serviços pela Oscip – IAD (art. 14 da Lei Federal 9.790/99 e Cláusula Terceira, Item I, “e” do Termo de Parceria nº 021/2013);

Ausência de abertura de conta bancária específica destinada à movimentação de recursos oriundos do Termo de Parceria nº 21/2013, celebrado entre a Oscip – IAD e o CISCN (art. 14 do Decreto Federal nº 3.100/99 e Cláusula Terceira, Item II, “b” do Termo de Parceria nº 021/2013);

Inexistência de Comissão de Avaliação do objeto do Termo de Parceria celebrado (§ 1º do artigo 11 da Lei Federal nº 9.790/99, artigo 20 do Decreto nº 3.100/99 e Cláusula Terceira, Item II, Letra “e”, do Termo de Parceria nº 21/2013).

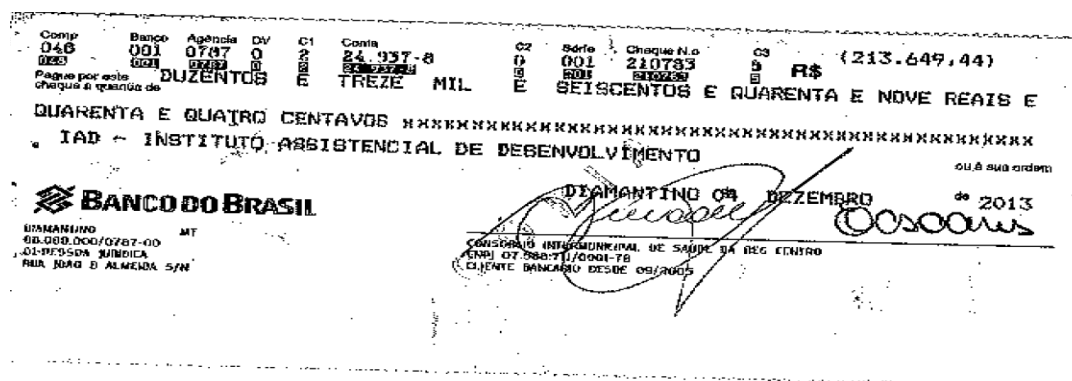
### **2.3.2 Situação encontrada**

Preconiza o art. 14 da Lei Federal nº 9.790/99 que a organização parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios insculpidos no inciso I do art. 4º da Lei supracitada.

Entretanto, compulsando os autos do processo de contratação da Oscip – IAD, não foi constatado a publicação de regulamento de compras e serviços objeto desta parceria, conforme preconiza o art. 14 da Lei Federal n. 9.790/99 e a Cláusula Terceira, Item I, Letra “e” do Termo de Parceria nº 021/2013.

Outra constatação se refere à movimentação de recursos oriundos do Termo de Parceria nº 21/2013 em conta específica<sup>9</sup> de titularidade da Oscip – IAD. Conforme consta dos autos, os pagamentos, que totalizaram um montante de R\$ 3.032.694,64, foram realizados por meio de cheques nominais em nome da Oscip – IAD.

**Figura 2 - Cheque emitido em favor do IAD**



**Fonte:** Documentos constantes dos autos processuais de prestação de contas do IAD.

Entretanto, o artigo 14 do Decreto Federal nº 3.100/99 assim como a Cláusula Terceira, Item II, Letra “b” do Termo de Parceria nº 021/2013 exigem que as liberações de recursos financeiros necessários à execução de termos de parcerias sejam feitas em conta bancária específica, a ser aberta em banco a ser indicado pelo órgão estatal parceiro.

Essa sistemática tem por objetivo o controle e a prestação de contas ao parceiro público e aos órgãos de controle externo dos repasses efetuados à organização parceira.

Além disso, restou constatado que o Presidente do CISCN não nomeou a Comissão Responsável pelo acompanhamento e fiscalização responsável pela avaliação e monitoramento da execução do Termo de Parceria nº. 21/2013 (art. 20, parágrafo único e Cláusula Terceira, Item II, Letra “e”, do Termo de Parceria nº 21/2013).

<sup>9</sup> Conta do Banco do Brasil, agência nº 0787-0, conta corrente nº 24.937-8 (anexo III).

Desse modo, o Presidente do CISCN, o Srº. Juviano Lincoln, incorreu em irregularidades ao permitir a execução do Termo de Parceria 21/2013 sem publicação de regulamente próprio para contratação de obras e serviços e compras em geral e sem nomeação de Comissão Responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Termo de Parceria, além de movimentar recursos do termo de parceria em conta bancária de titularidade da Oscip – IAD, indicada por essa.

### **2.3.3 Objeto**

Foram objetos de análises o Termo de Parceria nº 021/2013 e os processos de prestação de contas fornecidos pela Oscip – IAD.

### **2.3.4 Critérios de Auditoria**

Preconiza o art. 14 da Lei Federal nº 9.790/99 que a Oscip parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios insculpidos no inciso I do art. 4º da Lei supracitada.

### **2.3.5 Evidências**

Cheques nominais emitidos em nova da Oscip – IAD depositados em conta indicada pelo parceiro privado (Anexo III), ausência de nomeação de Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Termo de Parceria e ausência de demonstração de publicação de Regulamento de Compras e contratações publicado pela Oscip – IAD.

### **2.3.6 Causas**

Inobservância ao disposto no artigo 14 da Lei Federal nº 9.790/99; artigo 14 do Decreto Federal nº 3.100/99; § 1º do artigo 11 da Lei Federal nº 9.790/99; artigo 20 do Decreto nº 3.100/99; e Cláusula Terceira, Item II, Letra “e”, do Termo de Parceria nº 21/2013.

### **2.3.7 Efeitos reais e potenciais**

A ausência de regulamento disciplinando o processo de contratação de pessoal e serviços pelo IAD possibilita a seleção de colaboradores e a contratação de serviços ou a realização de compras sem o estabelecimento de critérios objetivos e impessoais.

Do mesmo modo, a falta de abertura de conta específica para movimentação de recursos resultou na fragilidade de controle sobre a regular aplicação dos recursos públicos repassados, pois as transferências foram efetivadas em contas de titularidade da Oscip – IAD, o que permite haver certa confusão patrimonial entre os recursos da entidade e de outros termos de parceria com aqueles repassados pelo CISCN, dificultando, sobremaneira, a fiscalização interna e externa desses recursos.

Ademais, a inexistência de nomeação de Comissão de Avaliação resultou na ausência de aferição dos resultados atingidos por meio da execução do objeto pactuado.

### **2.3.8 Responsáveis**

**1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado**  
– Sr. Juviano Lincoln.

**Conduta:** Permitir a execução do Termo de Parceria nº 21/2013 com irregularidades.

**Nexo de Causalidade:** A omissão do Presidente do CISCN exigindo a publicação de regulamento previsto no art. 14 da Lei Federal nº 9.790/99, bem como a omissão no dever de nomear a Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Termo de Parceria, assim como a omissão de indicação de conta bancária específica para recebimento de recursos pela Oscip – IAD resultaram na execução do contrato com irregularidades.

**Culpabilidade:** Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN à época dos fatos, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento das normas em relação aos requisitos necessários à execução de Termo de Parceria celebrado com a administração pública.

## 2.4. Achado nº 4 – Ausência de prestação de contas dos *Custos Operacionais* de 20% transferidos pelo Poder Público à Oscip – IAD

### 2.4.1 Classificação da irregularidade

**HB 13. Contrato\_Grave.** Não observância das regras de prestação de contas decorrentes de Contratos de Gestão ou Termo de Parceria junto a entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (parágrafo único do art. 70 Constituição Federal c/c o art. 4º, inciso VII, alínea “d” da Lei Federal nº 9.790/99 e Resolução de Consulta TCE/MT nº 04/2015, *in fine*).

### 2.4.2 Situação encontrada

A formalização da parceria com a administração municipal teve com encargo financeiro adicional o estabelecimento de *Custos Operacionais* de 20% e 30% (vinte por cento e trinta por cento) sobre a remuneração paga aos colaboradores contratados pela Oscip – IAD.

Na Proposta de Preços<sup>10</sup> apresentada pelo IAD à municipalidade, foram previstos os seguintes encargos incidentes sobre a remuneração dos serviços (mão-de-obra):

- a) **Grupo 1 – (CLT)<sup>11</sup>:** O valor da remuneração bruta do pessoal, encargos sociais, trabalhistas, fiscais e operacionais, acrescidos de **20% (vinte por cento)**;
- b) **Grupo 2 – (PJ)<sup>12</sup>:** O valor da prestação dos serviços prestados pela Pessoa Jurídica contratada, acrescida de **20% (vinte por cento)** para cobertura dos custos administrativos e operacionais;
- c) **Grupo 2 – (RPA)<sup>13</sup>:** O valor da prestação dos serviços, acrescida de **50% (cinquenta por cento)** para cobertura dos encargos sociais, administrativos e operacionais (nesse caso específico, foi considerado a título de *Custo Operacional* o percentual de 30% do valor repassado à Oscip – IAD, pois somente 20% se refere a contribuição das empresas sobre a remuneração de contribuintes individuais (art. 22, III, da Lei Federal 8.212/91).

---

<sup>10</sup> Termo de Parceria nº 21/2013 (anexo I).

<sup>11</sup> Consolidação das Leis Trabalhistas.

<sup>12</sup> Pessoa Jurídica.

<sup>13</sup> Recibo de Profissional Autônomo.

Conforme se observa, foi previsto um encargo de **20% e 30%** sobre a remuneração total paga pela Oscip – IAD, devido a título de custos administrativos e operacionais pela mera gestão da mão-de-obra contratada pela Oscip para prestar serviços ao CISCN.

Destaca-se que tanto a Lei nº 9.790/99 quanto o Decreto nº 3.100/99 não preveem a possibilidade do estabelecimento da cobrança de *Custos Operacionais* por parte do parceiro privado. No mesmo sentido é a Lei Estadual nº 8.687/07, que disciplina a cooperação entre o Poder Público e as Oscip's no Estado de Mato Grosso.

Entretanto, cabe destacar que a Lei Federal nº 13.019/14<sup>14</sup> (em vigor a partir de janeiro de 2017) veio disciplinar sua aplicabilidade subsidiária aos casos omissos da Lei 9.790/99, conforme se depreende, *ao contrário sensu*, do art. 3º, VI.

Considerando isso, o art. 46, inciso III da Lei nº 13.019/14 permitiu a inclusão no Termo de Parceria de *Custos Indiretos* necessários à execução dos objetos pactuados.

Visando detalhar a Lei Federal nº 13.019/14, o § 1º do art. 18 da Instrução Normativa nº 001/2015<sup>15</sup> permite custear, a critério do poder concedente, as despesas administrativas e/ou operacionais até o limite de 10% (dez por cento) do valor do convênio, desde que obedecidas as seguintes exigências: estarem expressamente previstas no plano de trabalho; estarem diretamente relacionadas ao objeto do convênio e não serem custeadas com recursos de outros convênios.

A Instrução supracitada também elenca, em seu art. 58 e 59, que a entidade conveniente fica obrigada a prestar contas ao parceiro público do total dos recursos recebidos por meio de convênios. Informa também que as despesas objeto de prestação de contas deverão ser comprovadas por documentos originais emitidos em nome do Conveniente, devidamente identificados com o título e número do convênio.

No mesmo sentido, o art. 10º, § 2º, incisos IV e V da Lei nº 9.790/99, torna obrigatória a previsibilidade das seguintes cláusulas contratuais demonstrando a previsão de receitas e despesas vinculados aos termos de parceria:

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:  
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

---

<sup>14</sup> Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade social.

<sup>15</sup> Instrução Normativa Conjunta Seplan/Sefaz/CGE nº 001/2015, 23.02.15, que estabelece as diretrizes, normas e procedimentos para celebração, execução e prestação de contas referentes à transferência de recursos através de convênio pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Estadual e outras providências.

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 estabeleça 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. (Grifou-se)

Dos termos previstos nos incisos supracitados, pode-se destacar que todo termo de parceria celebrado entre a administração pública e as Oscip's devem discriminar, de forma detalhada, as receitas e despesas afetas à execução da parceria.

Na mesma linha de raciocínio, o art. 4º, inciso VII, alínea “d” da Lei Federal 9.790/99 determina que as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade determinarão, no mínimo, que: “a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal”. (Grifou-se)

Indo mais além, a Resolução de Consulta nº 13/2015 – TCE/MT elenca que se torna essencial e indispensável aos processos de prestação de contas de convênios ou instrumentos congêneres de transferências voluntárias, além da comprovação da execução dos objetivos ajustados, também a apresentação da documentação competente que comprove o nexo de causalidade entre os recursos públicos repassados e as despesas afetas à execução do objeto avençado, sob pena de imposição de débito aos responsáveis.

No mesmo sentido é o Acórdão nº 5530/15, do Tribunal Pleno do TCE/PR, em sede de Consulta, retificado posteriormente pelo Acórdão nº 3787/17, estabeleceu os requisitos para o pagamento de taxa administrativa no âmbito de convênio, quais sejam: expressa previsão no termo de ajuste e no plano de trabalho, desde que haja vinculação entre o objeto da parceria e os custos administrativos; razoabilidade do valor máximo definido para o pagamento; realização de pesquisa de preço entre, pelo menos três fornecedores, visando à economicidade dos gastos; comprovação da correta aplicação dos valores referentes ao custo operacional, mediante apresentação de contratos e comprovantes de despesas; e, ainda, na hipótese da tomadora receber recursos de mais de um convênio, apresentação de memória de cálculo para aferição da forma de rateio das despesas administrativas.

Pode-se destacar, portanto, que todo termo de parceria celebrado deve discriminar, de forma detalhada, as despesas afetas à execução da parceria, tais como o detalhamento

da remuneração do pessoal contratado para execução da Parceria e as despesas custeadas com os recursos recebidos a título de *Custo Operacionais*.

Entretanto, de forma contrária ao que determina a legislação, o Termo de Parceria nº 21/2013<sup>16</sup> não discriminou a remuneração e benefício de pessoal a serem pagos com recursos oriundos da parceria, tampouco discriminou as despesas custeadas com recursos transferidos pelo CISCN à Oscip – IAD a título de *Custos Operacionais*.

Além disso, conforme auditoria *in loco* no CISCN, não houve comprovação da regular aplicação dos valores recebidos a título de *Custo Operacionais*. Não foram evidenciados, portanto, faturas, notas fiscais ou qualquer outro documento idôneo que comprovasse a regular aplicação do montante de **R\$ 549.556,78** repassado à Oscip – IAD, para cobrir os denominados *Custos Operacionais* (Anexos II e III).

**Tabela 1 - Valores Repassados pela Prefeitura ao IAD (9/2013 a 12/2014)**

Data	Fatura	Custo Folha	Custo Operacional	% Custo Operacional efetivo	Custo Operacional Efetivo	Custo Total para o Consorcio	Retenção INSS empregado	Valor Líquido IAD/Valor Cheque
11.13	46	91.509,82	18.301,96	20%	18.301,96	109.811,78	12.079,30	97.732,48
12.13	59	11.663,04	5.831,52	30%	3.498,91	17.494,56	-	17.494,56
12.13	59	178.041,20	35.608,24	20%	35.608,24	213.649,44		213.649,44
12.13	57	101.457,61	20.291,52	20%	20.291,52	121.749,13	13.392,40	108.356,73
11.13	51	11.624,76 <sup>17</sup>	-	-		-	-	11.624,76
11.13	48	17.701,15	8.850,58	30%	5.310,35	26.551,73	-	26.551,73
11.13	47	182.350,67	36.470,13	20%	36.470,13	218.820,80	-	218.820,80
01.14	72	97.457,43	19.491,49	20%	19.491,49	116.948,91	12.864,38	104.084,53
12.13	62	44.529,66	8.905,93	20%	8.905,93	53.435,59	5.877,92	21.149,07
01.14	62				-			14.783,85
09.13	28	47.030,06	9.406,01	20%	9.406,01	56.436,07	-	56.436,07
09.13	29	92.966,57	18.593,31	20%	18.593,31	111.559,88	19.989,50	91.570,38
08.13	21	50.686,26	10.137,25	20%	10.137,25	60.823,51	-	60.823,51
08.13	20	68.813,45	13.772,69	20%	13.762,69	82.586,14	-	82.586,14
02.15	205	43.751,04	8.750,21	20%	8.750,21	52.501,25	5.775,14	46.726,11
02.15	187	29.986,41	5.997,28	20%	5.997,28	35.983,69	3.958,21	32.025,48
10.13	40	5.258,00	1.051,60	20%	1.051,60	6.309,60	-	6.309,60
10.13	39	103.715,71	20.743,14	20%	20.743,14	124.458,85	-	124.458,85
10.13	38	34.073,00	17.036,50	30%	10.221,90	51.109,50	-	51.109,50
10.13	37	95.495,89	19.099,18	20%	19.099,18	114.595,07	12.605,46	101.989,61

<sup>16</sup> Anexo I.

<sup>17</sup> Os valores destacados se referem a primeira parcela do décimo terceiro salário.

Data	Fatura	Custo Folha	Custo Operacional	% Custo Operacional efetivo	Custo Operacional Efetivo	Custo Total para o Consorcio	Retenção INSS empregado	Valor Líquido IAD/Valor Cheque
09.13	31	1.795,49	-		-	-	-	1.795,49
09.13	30	20.138,26	10.069,13	30%	6.041,48	30.207,39	-	30.207,39
08.14	108	6.500,00	1.300,00	20%	1.300,00	7.800,00	-	7.800,00
08.14	116	133.012,19	26.602,44	20%	26.602,44	159.614,63	17.557,61	142.057,02
06.14	107	116.364,39	23.272,88	20%	23.272,88	139.637,27	15.360,10	124.277,17
07.14	99	116.364,39	23.272,88	20%	23.272,88	139.637,27	15.360,10	124.277,17
04.14	96	5.510,00	1.102,00	20%	1.102,00	6.612,00	-	6.612,00
04.14	90	102.257,24	20.451,45	20%	20.451,45	122.708,69	13.497,96	109.210,73
03.14	87	6.450,00	1.290,00	20%	1.290,00	7.740,00	-	7.740,00
03.14	86	107.307,89	21.461,58	20%	21.461,58	128.769,47	14.164,64	114.604,83
02.14	79	118.177,52	23.635,50	20%	23.635,50	141.813,02	15.599,43	126.213,59
02.14	80	6.000,00	1.200,00	20%	1.200,00	7.200,00	-	7.200,00
01.14	73	192.209,52	38.441,90	20%	38.441,90	230.651,42	-	230.651,42
12.14	179	30.550,90	6.110,18	20%	6.110,18	36.661,08	4.032,72	32.628,36
12.14	176	29.618,70	5.923,74	20%	5.923,74	35.542,44	3.909,67	21.358,61
12.14	167	30.550,90	6.110,18	20%	6.110,18	36.661,08	4.032,72	32.628,36
12.14	165	10.234,16	-		-	-	-	10.234,16
12.14	155	101.315,86	20.263,17	20%	20.263,17	121.579,03	13.373,69	108.205,34
10.14	148	54.516,69	10.903,34	20%	10.903,34	65.420,03	7.196,20	58.223,83
09.14	139	116.954,42	23.390,88	20%	23.390,88	140.345,30	15.437,98	124.907,32
09.14	129	115.710,33	23.142,07	20%	23.142,07	138.852,40	15.273,76	123.578,64
<b>Total</b>		<b>2.749.640,08</b>	<b>566.281,86</b>		<b>549.556,78</b>	<b>3.272.278,02</b>	<b>241.338,89</b>	<b>3.032.694,64</b>

Fonte: Com base em faturas emitidas pela Oscip – IAD.

Ademais, o art. 12 do Decreto Federal nº 3.100/99 elenca a documentação relativa à prestação de contas atinente à execução do Termo de Parceria, visando comprovar a correta aplicação dos recursos públicos transferidos ao parceiro privado.

Dentre estas, pode-se destacar o *extrato de execução física e financeira e o relatório anual de execução de atividades, contendo relatório sobre a execução do objeto do termo de Parceria e comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados.*

Nesse sentido, o inciso VI do parágrafo 2º do art. 10 da Lei Federal 9.790/99 c/c o artigo 18 do Decreto Federal 3.100/99, *in verbis*, são expressos ao vincular a liberação de recursos à previa prestação de conta pelas Oscip's:

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.

(...)

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 não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria. (Grifou-se)

Art. 18. O extrato da execução física e financeira, referido no art. 10, § 2º, inciso VI, da Lei nº 9.790/99, deverá ser preenchido pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e publicado na imprensa oficial da área de abrangência do projeto, no prazo máximo de sessenta dias após o término de cada exercício financeiro, de acordo com o modelo constante do Anexo II deste Decreto. (Grifou-se)

Reproduzindo os ditames legais, a Cláusula Quinta do Termo de Parceria nº 21/2013 estabelece as seguintes obrigações da Oscip – IAD: “apresentar ao Parceiro Público a prestação de contas do adimplemento do objeto e de todos os recursos e bens de origem pública recebidos mediante o referido Termo de Parceria” (Anexo I, p. 2 à 32).

Em seu parágrafo primeiro, incisos II e III da referida Cláusula é previsto que a Oscip – IAD deveria entregar ao Parceiro Público a prestação de contas instruída com o demonstrativo integral da receita e despesa realizada na execução do objeto, oriundos dos recursos recebidos do Parceiro Público, bem como o extrato da execução física e financeira do objeto pactuado (Anexo I, p. 2 à 32).

Destaca-se que o Termo de Parceria nº 21/2013 foi executado entre julho de 2013 e dezembro de 2014, entretanto, na auditoria *in loco*, não foi constatada a existência de nenhum extrato de execução física e financeira demonstrando a correta aplicação dos recursos recebidos, tampouco foi comprovada a devida prestação de contas da regular aplicação dos recursos recebidos a título de *Custo Operacionais*.

Cabe destacar que foi requisitado, por meio de ofícios<sup>18</sup> entregues durante a auditoria *in loco*, o demonstrativo integral da receita e da despesa realizadas na execução do Termo de Parceria, bem como a comprovação da publicação do Extrato e Relatório de Execução Física e Financeira do Termo de Parceria (art. 15-B, incisos II e III da Lei 9.790/99), entretanto os documentos requisitados não foram enviados (Anexo V).

Frisa-se que a ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos a título de *Custo Administrativos* permite afirmar que o estabelecimento dessa receita se refere a tão somente um bônus da avença celebrada com o CISCN, não assumindo

---

<sup>18</sup> Ofícios nº 036 e 037/2º SECEX/2017 encaminhados à Oscip – IAD e ao CISCN, respectivamente.

a Parceira Privada nenhum encargo extra sobre a execução do Termo de Parceria nº. 21/2017.

Ademais, mesmo que houvesse prestação de contas dos recursos recebidos pela Oscip – IAD, ainda assim o estabelecimento desse *Custo* de 20% e 30% seria antieconômico, visto que seria plenamente possível o CISCN contratar o mesmo pessoal para o desempenho de atividades no Hospital São João Batista por outros meios sem esse *Custo* adicional.

Corroborando as afirmações aqui trazidas, o Professor Enoque Ribeiro dos Santos<sup>19</sup>, em seu trabalho “As Oscip (Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público) e a Administração Pública: Intermediação Fraudulenta de Mão de Obra sob uma Nova Roupagem Jurídica”<sup>20</sup> esclarece que:

Por meio de tal artifício jurídico, antigas organizações sociais transformaram-se em Oscip (Lei nº 9.790/99), por sua maior abrangência, para tão-somente colocarem-se à disposição da Administração Pública, em troca de uma polpuda taxa de administração, que em alguns casos chega a 20% do valor do repasse mensal, desvirtuando totalmente seu objeto social e servindo a um duplo propósito: atender aos interesses eleitoreiros dos chefes das municipalidades, em típico cabide de emprego a filiados políticos, e, fraudar o mandamento constitucional do concurso público. Pode-se acrescentar ainda que o próprio patrimônio público restaria vilipendiado com a contratação de pessoas despreparadas e desqualificadas para as funções públicas, já que ausentes critérios objetivos de seleção. Encontramos virtualmente quase todos os tipos de trabalhadores militando nos órgãos públicos nesse novo modelo contratual fraudulento, tais como agentes de saúde, agentes comunitários, assistentes sociais, auxiliares de enfermagem, enfermeiras, médicos, biólogos, farmacêuticos, veterinários, auxiliares de serviços gerais, psicólogos, recepcionistas, vigias, assessores especiais, contadores, dentistas, auxiliares de pedreiro, agentes administrativos, entre vários outros. (...) Às Oscip's cabe tão somente formular as planilhas de custos de pessoal, acrescidas da taxa de administração, estabelecida aleatoriamente, sem qualquer cientificidade, e ao final de cada mês receber/repassar aos servidores sua respectiva remuneração. Tal prática configura flagrante caso de desvio de finalidade, já que levantando-se o véu consignado em seus estatutos sociais, encontramos seu verdadeiro objeto social, que é a contratação irregular e fraudulenta de trabalhadores. (...) Vale dizer: esse tipo de contratação – Termo de Parceria – é utilizado pelo Poder Público como mero simulacro de contrato, cujo único propósito é contratação de mão de obra terceirizada, sem qualquer contraprestação da Oscip, a título de experiência e qualificação adequada na área de serviços, como exige a legislação. (...) (grifou-se)

Ante o exposto, conclui-se que a falta de comprovação da correta aplicação dos recursos públicos permite imputar responsabilidade solidária ao Presidente do CISCN, o Sr.

---

<sup>19</sup> Procurador do Trabalho da Procuradoria Regional do Trabalho da 9ª Região e Doutor em direito do Trabalho pela USP.

<sup>20</sup> Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/3569588/As-OSCIP-Organizacoes-da-Sociedade-Civil-de-Interesse-Publico-e-a-Administracao-Publica-Intermediacao-Fraudulenta-de-Mao-de-Obra-sob-uma-Nova-Roupa>. Acessado em: 16.3.2018.

Juviano Lincoln, sobre o montante de R\$ 549.556,78, porquanto não exigiu a devida prestação de contas do recurso recebido a título de *Custo Operacional*.

No mesmo sentido, conclui-se que a falta de transparência na aplicação dos recursos públicos transferidos a título de *Custo Operacional* permite imputar responsabilidade solidária à Oscip – IAD sobre o montante de R\$ 549.556,78 recebido a título de *Custo Operacional*, cuja prestação de contas não fora apresentada ao Parceiro Público.

### **2.4.3 Objeto**

Foram objetos de análises o Termo de Parceria nº 021/2013, as prestações de contas apresentadas ao parceiro público e as indagações escritas protocolizadas pela equipe técnica por meio de ofícios encaminhados ao IAD e ao CISCN.

### **2.4.4 Critério de auditoria**

Tanto a Lei nº 9.790/99 quanto o Decreto nº 3.100/99 não preveem a possibilidade do estabelecimento da cobrança de *Custos Operacionais* por parte do parceiro privado. No mesmo sentido é a Lei Estadual nº 8.687/07, que disciplina a cooperação entre o Poder Público e as Oscip no Estado de Mato Grosso.

Entretanto, cabe destacar que a Lei Federal nº 13.019/14<sup>21</sup> (em vigor a partir de janeiro de 2017) veio disciplinar sua aplicabilidade subsidiária aos casos omissos da Lei 9.790/99, conforme se depreende, *ao contrário sensu*, do art. 3º, VI.

Considerando isso, o art. 46, inciso III da Lei nº 13.019/14 permitiu a inclusão nos Termos de Parceria de *Custos Indiretos* necessários à execução dos objetos pactuados.

Visando detalhar a Lei Federal nº 13.019/14, o § 1º do art. 18 da Instrução Normativa nº 001/2015<sup>22</sup> permite custear, a critério do poder concedente, as despesas administrativas e/ou operacionais até o limite de 10% (dez por cento) do valor do convênio, desde que obedecidas as seguintes exigências: estar expressamente previstas no plano de trabalho;

---

<sup>21</sup> Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade social.

<sup>22</sup> Instrução Normativa Conjunta Seplan/Sefaz/CGE nº 001/2015, 23.02.15, que estabelece as diretrizes, normas e procedimentos para celebração, execução e prestação de contas referentes à transferência de recursos através de convênio pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Estadual e outras providências.

estar diretamente relacionadas ao objeto do convênio e não sejam custeadas com recursos de outros convênios.

A Instrução supracitada também elenca em seu art. 58 e 59 que a entidade conveniente que receber recursos fica obrigada a prestar contas ao parceiro público do total dos recursos recebidos. As despesas objeto de prestação de contas deverão ser comprovadas por documentos originais emitidos em nome do Conveniente, devidamente identificados com o título e número do convênio.

No mesmo sentido, o art. 10º, § 2º, incisos IV e V da Lei nº 9.790/99, torna obrigatória a previsibilidade das seguintes cláusulas contratuais demonstrando a previsão de receitas e despesas vinculados aos termos de parceria:

§ 2º São cláusulas essenciais do Termo de Parceria:

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 estabeleça 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. (Grifou-se)

Dos termos previstos nos incisos supracitados, pode-se destacar que todo termo de parceria celebrado entre a administração pública e as Oscip devem discriminar, de forma detalhada, as receitas e despesas afetas à execução da parceria.

Na mesma linha de raciocínio, o art. 4º, inciso VII, alínea “d” da Lei Federal 9.790/99 determina que as normas de prestação de contas a serem observadas pela entidade determinarão, no mínimo, que: “a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público será feita conforme determina o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal”. (Grifou-se)

Indo mais além, a Resolução de Consulta nº 13/2015 – TCE/MT elenca que se torna essencial e indispensável aos processos de prestação de contas de convênios ou instrumentos congêneres de transferências voluntárias, além da comprovação da execução dos objetivos ajustados, também a apresentação da documentação competente que comprove o nexo de causalidade entre os recursos públicos repassados e as despesas afetas à execução do objeto avençado, sob pena de imposição de débito aos responsáveis.

No mesmo sentido é o Acórdão nº 5530/15, do Tribunal Pleno do TCE/PR, em sede de Consulta, retificado posteriormente pelo Acórdão nº 3787/17, que estabeleceu os requisitos para o pagamento de taxa administrativa no âmbito de convênio, quais sejam: expressa previsão no termo de ajuste e no plano de trabalho, desde que haja vinculação entre o objeto da parceria e os custos administrativos; razoabilidade do valor máximo definido para o pagamento; realização de pesquisa de preço entre, pelo menos três fornecedores, visando à economicidade dos gastos; comprovação da correta aplicação dos valores referentes ao custo operacional, mediante apresentação de contratos e comprovantes de despesas; e, ainda, na hipótese da tomadora receber recursos de mais de um convênio, apresentação de memória de cálculo para aferição da forma de rateio das despesas administrativas.

Portanto, ante o entendimento exposto, pode-se concluir que a cobrança de *Custo Operacional* no Termo de Parceria celebrado deve vir acompanhada da devida prestação de contas demonstrando a regular aplicação dessa receita no objeto da parceria celebrada.

#### **2.4.5 Evidências**

Termo parceria nº 021/2017 e processos de prestação de contas apresentados pela Oscip – IAD ao CISCN (Anexos I e III).

#### **2.4.6 Causas**

Dentre as causas constatadas, pode-se destacar a ausência de Plano de Trabalho apresentado pela Oscip especificando, de forma detalhada, os valores de *Custos Operacionais* efetivamente necessários à implementação dos Termos de Parceria.

Além disso, pode-se constatar como causa a ausência de prestação de contas dos valores recebidos a título de *Custo Operacional*, conforme prevê o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal.

#### **2.4.7 Efeitos reais e potenciais**

O estabelecimento de Custos Operacionais no Termo de Parceria de forma desarrazoada e sem a devida justificativa ocasionou um prejuízo ao CISCN no montante de R\$ 549.556,78, entre julho de 2013 e dezembro de 2014.

## 2.4.8 Responsáveis

### 1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado

– Sr. Juviano Lincoln.

**Conduta:** Omitir a tomada de constas dos recursos repassados à Oscip – IAD a título de *Custo Operacional* no montante de R\$ 549.556,78 (quinhentos e quarenta e nove mil quinhentos e cinquenta e seis reais e setenta e oito centavos).

**Nexo de Causalidade:** A omissão do gestor do CISCN em exigir a devida prestação de contas dos recursos repassados à Oscip – IAD impossibilitou aferir a regular aplicação dos recursos recebidos a título de *Custo Operacional* nos objetos pactuados no Termo de Parceria nº 21/2013.

**Culpabilidade:** Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN à época dos fatos, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento do dever de prestar constas pela Oscip – IAD decorrente do recebimento de recursos públicos repassados a título de *Custo Operacional*.

### 2. IAD – na qualidade do seu Presidente, o Srº. Alexandre Veiga Rodrigues.

**Conduta:** Omitir a prestação de contas relacionada ao Termo de Parceria nº 021/2013 referente aos *Custos Operacionais* recebidos no montante de R\$ 549.556,78 (quinhentos e quarenta e nove mil quinhentos e cinquenta e seis reais e setenta e oito centavos).

**Nexo de Causalidade:** A omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados à Oscip – IAD impossibilitou aferir a regular aplicação dos recursos recebidos a título de *Custo Operacional*.

**Culpabilidade:** Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do IAD, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento do dever de prestar constas decorrentes do recebimento de recursos públicos.

### 3. QUADRO RESUMO DOS ACHADOS E RESPONSABILIZAÇÕES

#### Achado de auditoria nº 1

<b>RESUMO</b>	
<b>Título do achado e código da classificação da irregularidade</b>	<p><b>1. I_01. Convênio_grave_01.</b> Não-observância das regras de celebração de convênios e/ou instrumentos congêneres (Decreto Federal nº 3.100/99, art. 23 e 27).</p> <p>1.1 Formalização de vínculo com Oscip – IAD sem a realização de concursos de projetos e sem justificativas para a realização de contratação direta.</p>
<b>Crítérios de auditoria</b>	<p>O art. 23 do Decreto Federal nº 3.100/99 e a Resolução de Consulta do TCE/MT nº 27/2013 determinam a adoção do concurso de projetos como modalidade de seleção pública de Oscip que tenha interesse em celebrar termos de parceria com o poder público.</p> <p>O § 2º, incisos I a III, do art. 23, do Decreto Federal nº 3.100/99 permite a contratação direta de Oscip desde que haja decisão fundamentada da autoridade competente.</p> <p>O art. 195, § 3º, da Constituição Federal e o art. 27 do Decreto Federal nº 3.100/99 exigem o cumprimento de requisitos de habilitação para celebração de termos de parceria com o poder público.</p>
<b>Evidências</b>	<p>Ausência de realização de concurso de projetos para seleção de Oscip interessada na celebração de termo de parceria, ausência de justificativas razoáveis para realização de contratação direta da Oscip – IAD, ausência de apresentação de certidões visando comprovar a habilitação da Oscip – IAD para executar o Termo de Parceria nº 21/2013 e Termo de Parceria nº 21/2017 (Anexo I).</p>
<b>Proposta de encaminhamento</b>	<p>Citar os responsáveis para que se manifestem sobre a irregularidade.</p>
<b>RESPONSABILIZAÇÃO</b>	
<b>Responsáveis</b>	<p><b>1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado – Sr. Juviano Lincoln.</b></p>
<b>Descrição da conduta punível</b>	<p>1. Assinar Termo de Parceria com Oscip sem realização de concurso de projetos e sem justificativas para realização de contratação direta, bem como contratar Oscip sem preencher os requisitos de habilitação previstos na legislação.</p>
<b>Nexo de Causalidade</b>	<p>1. A celebração do Termo de Parceria 021/2013 sem a realização de procedimento administrativo (chamamento público) tendente a selecionar Oscip's resultou na restrição indevida da competitividade e na escolha de Oscip sem exigência dos requisitos de habilitação prévios à celebração do Termo de Parceria.</p>
<b>Culpabilidade</b>	<p>1. Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN à época dos fatos, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento das normas em relação aos requisitos necessários à contratação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP.</p>

## Achado de auditoria nº 2

<b>RESUMO</b>	
<b>Título do achado e código da classificação da irregularidade</b>	<p><b>2. HB 11. Contrato Grave.</b> Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (art. 10, § 1º e § 2º, inciso V da Lei Federal nº 9.790/99).</p> <p>2.1. Ausência de consulta prévia à formulação das parcerias ao Conselho de Política Pública da área de Saúde (§ do art. 10 da Lei Federal nº 9.790/99)</p> <p>2.2. Ausência de definição no Termo de Parceria de metas e dos respectivos parâmetros para aferição de seu cumprimento, em desacordo com o disposto no artigo 10, § 2º, incisos II, III e V, da Lei Federal 9.790/99.</p> <p>2.3. Estabelecimento de objeto genérico no Termo de Parceria nº 21/2017, sem especificar, de forma precisa, a área de atuação da Oscip – IAD.</p>
<b>Crítérios de auditoria</b>	<p>De acordo com o art. 10, § 1º, da Lei Federal 9.790/99, “a celebração de Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo”.</p> <p>Por sua vez o artigo 10, § 2º, incisos II, III e V, da Lei Federal nº 9.790/99 estabelecem que os Termos de Parceria devem estipular de forma precisa o objeto, as metas, os prazos e os indicadores de avaliação de resultado, de forma a aferir a efetividade de cada parceria celebrada pelo Poder Público.</p>
<b>Evidências</b>	<p>Constatou-se, tanto por meio de reuniões com os gestores do CISCN, quanto em reunião com o Conselho de Política Pública na área de Saúde, que essa entidade não foi consultada previamente à formalização da parceria, infringindo, dessa forma, o § 1º do art. 10 da Lei Federal nº 9.790/99 e § 1º do Decreto Federal nº 3.100/99.</p> <p>Por sua vez, em consulta aos autos processuais, bem como ao Termo de Parceria nº 21/2013, não ficou demonstrado a discriminação do objeto pactuado, das metas e dos parâmetros de avaliação e de cumprimento dos resultados pretendidos pela parceria (Anexo I).</p>
<b>Proposta de encaminhamento</b>	Citar os responsáveis para que se manifestem sobre a irregularidade.
<b>RESPONSABILIZAÇÃO</b>	
<b>Responsáveis</b>	<b>1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado – Sr. Juviano Lincoln.</b>
<b>Descrição da conduta punível</b>	1. Assinar Termo de Parceria com Oscip - IAD sem consulta ao Conselho de Política Pública na área da Saúde e sem a identificação do objeto, das metas, das atividades ou projetos a serem executados, bem como sem a definição dos parâmetros a serem utilizados para aferir a efetividade do projeto.
<b>Nexo de Causalidade</b>	1. A celebração do Termo de Parceria 021/2013 com a existência de irregularidades resultou na contratação de Oscip com descumprimento às normas vigentes.
<b>Culpabilidade</b>	1. Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN à época dos fatos, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento das normas em relação aos requisitos necessários à contratação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP.

### Achado de auditoria nº 3

<b>RESUMO</b>	
<b>Título do achado e código da classificação da irregularidade</b>	<p><b>3. HB 12. Contrato_Grave.</b> Irregularidade na execução de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto a entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (art. 14 da Lei Federal nº 9.790/99 e art. 14 do Decreto Federal nº 3.100/99).</p> <p>3.1. Ausência de publicação de regulamento de compras e serviços pela Oscip – IAD (art. 14 da Lei Federal 9.790/99);</p> <p>3.2. Ausência de abertura de conta bancária específicas destinada à movimentação de recursos oriundos do Termo de Parceria nº 21/2013, celebrado entre a Oscip – IAD e o CISCN (art. 14 do Decreto Federal nº 3.100/99);</p> <p>3.3. Inexistência de Comissão de Avaliação do objeto do Termo de Parceria celebrado (§ 1º do artigo 11 da Lei Federal nº 9.790/99, artigo 20 do Decreto nº 3.100/99 e Cláusula Terceira, Item II, Letra “e”, do Termo de Parceria nº 21/2013).</p>
<b>CrITÉRIOS de auditoria</b>	<p>Preconiza o art. 14 da Lei Federal nº 9.790/99 que a Oscip parceira fará publicar, no prazo máximo de trinta dias, contado da assinatura do Termo de Parceria, regulamento próprio contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios insculpidos no inciso I do art. 4º da Lei supracitada.</p> <p>O art. 14 do Decreto Federal nº 3.100/99 determina a abertura de conta bancária específica destinada à movimentação de recursos oriundos da celebração de termo de parceria.</p> <p>O § 1º do artigo 11 da Lei Federal nº 9.790/99, c/c o artigo 20 do Decreto nº 3.100/99 e a Cláusula Terceira, Item II, Letra “e”, do Termo de Parceria nº 21/2013 determinam a obrigatoriedade de criação, pelo Parceiro Público, de uma Comissão de Avaliação destinada a acompanhar a execução do Termo de Parceria nº 21/2013.</p>
<b>Evidências</b>	Cheques nominais emitidos em nova da Oscip – IAD depositados em conta indicada pelo parceiro privado (Anexo III), ausência de nomeação de Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Termo de Parceria e ausência de demonstração de publicação de Regulamento de Compras e contratações publicado pela Oscip – IAD.
<b>Proposta de encaminhamento</b>	Citar os responsáveis para que se manifestem sobre a irregularidade.
<b>RESPONSABILIZAÇÃO</b>	
<b>Responsáveis</b>	<b>1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado – Sr. Juviano Lincoln.</b>
<b>Descrição da conduta punível</b>	1. Permitir a execução do Termo de Parceria nº 21/2013 com irregularidades.
<b>Nexo de Causalidade</b>	1. A omissão do Presidente do CISCN exigindo a publicação de regulamento previsto no art. 14 da Lei Federal nº 9.790/99, bem como a omissão no dever de nomear a Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Termo de Parceria, assim como a omissão de indicação de conta bancária específica para recebimento de recursos pela Oscip – IAD resultaram na execução da Parceria com irregularidades.
<b>Culpabilidade</b>	1. Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN à época dos fatos, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento das normas em relação aos requisitos necessários à execução de Termo de Parceria celebrado com a administração pública.

## Achado de auditoria nº 4

<b>RESUMO</b>	
<b>Título do achado e código da classificação da irregularidade</b>	<p><b>1. HB 13. Contrato_Grave.</b> Não observância das regras de prestação de contas decorrentes de Contratos de Gestão ou Termo de Parceria junto a entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (parágrafo único do art. 70 Constituição Federal c/c o art. 4º, inciso VII, alínea “d” da Lei Federal nº 9.790/99 e Resolução de Consulta TCE/MT nº 04 e 13/2015, <i>in fine</i>).</p> <p>3.1. Ausência de prestação de contas dos recursos recebidos a título de <i>Custos Operacionais</i> de 20% e 30% transferidos pelo CISCN à Oscip – IAD.</p>
<b>CrITÉRIOS de auditoria</b>	Parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 10º, § 2º, incisos IV e V da Lei nº 9.790/99; art. 12 do Decreto Federal nº 3.100/99; inciso VI do parágrafo 2º do art. 10 da Lei Federal 9.790/99 c/c o artigo 18 do Decreto Federal 3.100/99; o art. 4º, inciso VII, alínea “d” da Lei Federal 9.790/99 e Resolução de Consulta nº 04 e 13/2015 – TCE/MT.
<b>Evidências</b>	Ausência de prestação de contas da regular aplicação dos recursos recebidos a título de <i>Custo Operacional</i> pela Oscip – IAD.
<b>Proposta de encaminhamento</b>	Citar os responsáveis para que se manifestem sobre a irregularidade.
<b>Valor do dano constatado e data de sua ocorrência</b>	R\$ 549.556,78 (Quinhentos e quarenta e nove mil quinhentos e cinquenta e seis reais e setenta e oito centavos), conforme Tabela 1.
<b>RESPONSABILIZAÇÃO</b>	
<b>Responsáveis</b>	<p><b>1. Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado</b> – Sr. Juviano Lincoln.</p> <p><b>2. IAD</b> – na qualidade de seu Presidente – Srº Alexandro Veiga Rodrigues.</p>
<b>Descrição da conduta punível</b>	<p><b>1.</b> Omitir a tomada de contas dos recursos repassados à Oscip – IAD, a título de <i>Custo Operacional</i>, no montante de R\$ 549.556,78.</p> <p><b>2.</b> Omitir a prestação de contas referentes aos <i>Custos Operacionais</i> recebidos pela intermediação de mão-de-obra, no montante de R\$ 549.556,78.</p>
<b>Nexo de Causalidade</b>	<p><b>1.</b> A omissão do Presidente do CISCN em exigir a devida prestação de contas dos recursos repassados à Oscip – IAD impossibilitou a aferição da aplicação dos recursos recebidos a título de <i>Custo Operacional</i> no objeto do Termo de Parceria.</p> <p><b>2.</b> A omissão de prestação de contas relacionada ao Termo de Parceria 21/2013 resultou na inobservância dos preceitos legais e constitucionais atinentes à comprovação da regular aplicação dos recursos públicos recebidos pela Oscip – IAD.</p>
<b>Culpabilidade</b>	<p><b>1.</b> Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte do Presidente do CISCN, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento do dever de prestar contas pela Oscip – IAD decorrentes do recebimento de recursos repassados a título de <i>Custo Operacional</i>.</p> <p><b>2.</b> Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte da Oscip – IAD, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não pode alegar desconhecimento do dever de prestar contas decorrentes do recebimento de recursos repassados a título de <i>Custo Operacional</i>.</p>

#### 4. RESPONSÁVEIS PELAS IRREGULARIDADES

<b>Nome:</b>	<b>JUVIANO LINCOLN</b>
<b>Cargo:</b>	EX - Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado
<b>Período:</b>	01/01/2013 a 31/12/2014 <sup>23</sup> e 06/01/2016 a 09/01/2017
<b>RG:</b>	378.465 SSP/MT
<b>CPF:</b>	304.779.991-15
<b>Endereço:</b>	Av. Desembargador J. P. F. Mendes, nº 2.341 – Centro – Diamantino/MT (Prefeitura Municipal) Chácara Ribanceira, bairro Jardim Guaraná, s/nº, Diamantino/MT (domicílio)
<b>Fone:</b>	(65) 99987-7276
<b>E-mail:</b>	juvianolincoln@gmail.com

<b>Nome:</b>	<b>ALEXANDRO VEIGA RODRIGUES</b>
<b>Cargo:</b>	Presidente da Oscip – Instituto Assistencial de Desenvolvimento - IAD
<b>Período:</b>	De 15/08/2011 até a data atual
<b>RG:</b>	6.618.815-9 SSP/PR
<b>CPF:</b>	968.938.699-91
<b>Endereço:</b>	Rua das Camélias, 333 – Jd. Cuiabá - MT, CEP 78.043-105
<b>Fone:</b>	(65) 3028-7798 e (65) 99641-9488
<b>E-mail:</b>	alexandro.iad@live.com

---

<sup>23</sup> Informações disponíveis no Aplic (anexo IV), corroboradas por documentos acostados aos autos (Anexo II) demonstrando ordens de pagamento emitidas pelo Sr. Juviano Lincoln, entre julho de 2013 a dezembro de 2014, comprovam ele foi o responsável pelos pagamentos irregulares efetuados em favor da Oscip – IAD no período analisado.

## 5. CONCLUSÃO

Avaliou-se na presente auditoria a conformidade do processo de contratação da Oscip – IAD pelo CISCN entre julho de 2013 a dezembro de 2014. Para cumprir os objetivos definidos para o trabalho, foram elaboradas questões de auditoria descritas no Item 1.3 deste relatório.

Os principais resultados da auditoria realizada indicam, em relação à Questão 1, ausência de realização de processo seletivo (concurso de projetos) e ausência de apresentação de justificativas para realização de contratação direta (achado nº 1).

Também foram constatados, em relação à Questão 2, ausência de consulta ao Conselho de Políticas Públicas da área de Saúde<sup>24</sup>, ausência de definição, no Termo de Parceria, de metas e dos respectivos parâmetros para aferição dos resultados auferidos com a parceria<sup>25</sup> e estabelecimento de objeto genérico do Termo de Parceria nº 21/2017, sem especificar, de forma precisa, a área de atuação da Oscip – IAD (achado 2).

No que se refere a execução do Termo de Parceria (Questão 3), constatou-se ausência de publicação de regulamento de compras e serviços pela Oscip – IAD<sup>26</sup>, ausência de abertura de conta bancária específica destinada à movimentação de recursos oriundos do Termo de Parceria nº 21/2013, celebrado entre a Oscip – IAD e o CISCN<sup>27</sup>, e inexistência de Comissão de Avaliação e Acompanhamento do Termo de Parceria<sup>28</sup> (achado 3).

Também foi evidenciada, conforme achado nº 4, ausência de prestação de contas dos recursos recebidos a título de *Custos Operacionais*. No tocante a esse achado, apurou-se que o montante de R\$ 549.556,78 foi transferido à Oscip – IAD, por meio de cheques nominais, com a finalidade de cobrir supostas despesas que não foram, em nenhum momento da execução do Termo de Parceria, comprovadas com base em qualquer documentação idônea que demonstrasse a regular aplicação desse recurso no objeto pactuado.

Como consequência desse achado, verificam-se os seguintes efeitos reais: a) contratação direta irregular, indo de encontro aos princípios da isonomia, impessoalidade e da proposta mais vantajosa para o poder pública, com preterição de eventuais interessados na celebração de parceria com o poder público; e b) prejuízo ao erário público no montante

---

<sup>24</sup> § 1º do art. 10 da Lei Federal nº 9.790/99.

<sup>25</sup> Artigo 10, § 2º, incisos II, III e V, da Lei Federal 9.790/99.

<sup>26</sup> Art. 14 da Lei Federal 9.790/99 e Cláusula Terceira, Item I, “e” do Termo de Parceria nº 021/2013.

<sup>27</sup> Art. 14 do Decreto Federal nº 3.100/99 e Cláusula Terceira, Item II, “b” do Termo de Parceria nº 021/2013.

<sup>28</sup> § 1º do artigo 11 da Lei Federal nº 9.790/99, artigo 20 do Decreto nº 3.100/99 e Cláusula Terceira, Item II, Letra “e”, do Termo de Parceria nº 21/2013.

de R\$ 549.556,78, ante a inexistência de prestação de contas da regular aplicação desses recursos no objeto pactuado.

São esperados benefícios financeiros estimados em R\$ 549.556,78 que deverão ser devolvidos ao erário, mediante a responsabilização daqueles que deram azo ao dano patrimonial.

## **6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Assim, nos termos do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal e do §1º do art. 256 RITCE/MT, sugere-se:

- a citação do Sr. Juviano Lincoln, Ex-Presidente do Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Centro Norte do Estado e do Srº Alexandro Veiga Rodrigues, na qualidade de Presidente do IAD para que se manifestem sobre as irregularidades apontadas no Quadro Resumo, conforme Item 3.

É o relatório que se submete à apreciação superior.

Secretaria de Controle Externo da Segunda Relatoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá-MT, 7/5/2018.

(assinatura digital disponível no endereço eletrônico: [www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br))

**Denisvaldo Mendes Ramos**

**Auditor Público Externo**

(assinatura digital disponível no endereço eletrônico: [www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br))

**Felipe Favoreto Groberio**

**Auditor Público Externo**