**JURISPRUDÊNCIA**

TC nº 72.000.466.98-65

PAS - Empréstimos contraídos pelas Cooperativas junto a instituições financeiras - Reembolso dos encargos financeiros efetuado pela Secretaria Municipal de Saúde através do item "Despesas Extraordinárias" - Irregularidade - Determinação à origem para promover o ressarcimento das transferências indevidas - Envio de cópias ao Vereador representante e ao Ministério Público - Determinação aos órgãos técnicos para apurar os itens constantes do voto do Revisor, em autos apartados (custo benefício).

Egrégio Plenário

Iniciou-se o presente com requerimento de iniciativa do Nobre Vereador Carlos Neder, onde solicita as seguintes informações:

1. Se esta Corte teria conhecimento dos empréstimos contraídos pelas cooperativas do PAS.
2. Qual a posição jurídica que a Municipalidade assumiu nos empréstimos.
3. Comprovação do cumprimento do artigo 13 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, que elenca as matérias de competência da Câmara Municipal, com destaque para o inciso V, que dispõe sobre a autorização para obtenção de empréstimos.

Determinei que AUD-I efetuasse os exames cabíveis, originando, desta forma, a realização de uma Inspeção, onde se concluiu:

a) 8 (oito) Cooperativas realizaram, no total, 12 (doze) contratos de empréstimos junto às instituições financeiras Schahim Cury S/A, Pine S/A e Pine Participações S/A.
b) Não existiu relação direta entre a Municipalidade e os referidos empréstimos.
c) A Secretaria Municipal de Saúde reembolsou as cooperativas dos encargos financeiros dos empréstimos, através do item “Despesas Extraordinárias”, acarretando, portanto, ônus para os cofres públicos.
d) Não foi solicitada à Câmara Municipal a autorização para a realização dos empréstimos.

Instada a manifestar-se, a Origem permaneceu silente, mesmo após reiteração do ofício.

A Assessoria Jurídica apresentou pareceres divergentes.

O Sr. Assessor Jurídico Dr. Álvaro de Queiroz Franco, entendeu os empréstimos legais, visto se tratar de contratos firmados entre entidades de direito privado e com o objetivo de manter o bom atendimento da população, o qual se encontrava prejudicado

em razão da falta de repasse de verbas por parte da Prefeitura. Entendeu, ainda, que o disposto no art. 13, inciso V, da Lei Orgânica do Município não se aplicaria à hipótese em análise.

Já o Sr. Assessor Chefe, Dr. Murilo Magalhães Castro, entendeu irregular as operações de crédito realizadas, posto ter a Prefeitura assumido o ônus financeiro, violando, desta forma, o art. 13, inciso V da Lei Orgânica do Município, a Resolução nº 69/95 do Senado Federal e o art. 44, inciso IV do Regulamento de Serviços do PAS. Considerou, também, irregular o fato das Cooperativas terem dado como garantia dos empréstimos os direitos creditórios originados das Notas de Empenho da Prefeitura, pois, para tanto, inexiste permissão legal expressa.

O Sr. Secretário de Sáude, Dr. Jorge Roberto Pagura, foi intimado para apresentar defesa, porém, quem o fez foi o Sr. César Prates Castanho Junior, que respondia pelo expediente da Secretaria.

A defesa apresentada se fundamentou no entendimento de que as operações foram absolutamente legais, inclusive as transferências da Municipalidade para as cooperativas dos encargos financeiros dos empréstimos, visto que destinaram-se a "indenizar os ônus decorrentes de obrigação assumida pelas Cooperativas, de forma inevitável, para atendimento do interesse social de prestação contínua dos serviços de saúde".

Em nova manifestação, o Dr. Álvaro de Queiroz Franco acompanhou o entendimento manifestado pela defesa. considerando, desta forma, legais as operações de crédito e o ressarcimento pela Prefeitura.

Em sentido inverso, manifestou-se a Assessora Sub-chefe, Dra. Roseli de Morais Chaves, no que foi acompanhada pelo Assessor Chefe, Dr. Murilo Magalhães Castro. Seu parecer pela ilegalidade fundamentou-se no fato de que foi a Prefeitura quem assumiu o ônus financeiro dos empréstimos, o que obrigaria a autorização prévia da Câmara Municipal, de acordo com o disposto no art. 13, inciso V da citada Lei Orgânica do Município.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que o custo financeiro das operações não poderia ter sido considerado como despesa reembolsável pela Prefeitura, assim, opinou pelo conhecimento do processado e envio de cópia dos pareceres encartados ao Nobre Vereador e à Secretaria Municipal de Saúde, para que esta apure a responsabilidade funcional pelo pagamento das despesas, bem como recolha ao Tesouro o valor pertinente, devidamente atualizado.

O Sr. Massato Yokota, Secretário de Saúde na época dos fatos, em sua defesa alegou que as cooperativas encontravam-se em dificuldades financeiras em razão do atraso e insuficiência dos repasses da Prefeitura, o que estaria ocasionando dificuldades no atendimento à população e que à Municipalidade cabia suportar os custos financeiros decorrentes do atraso nas transferências de recursos às Cooperativas.

Disse S. Sa.:

> *"... se por um lado, as Cooperativas deveriam cuidar dos encargos financeiros decorrentes dos empréstimos e financiamentos por elas assumidos, por força do inciso VI, do artigo 44 do regulamento de Serviços Relativos aos Convênios (fls. 34, verso, destes autos), por outro, não se*

*dissente também, que é da Municipalidade, a obrigação de suportar os custos financeiros assumidos pelas Cooperativas, em razão da não transferência dos recursos nas datas dos seus respectivos vencimentos, segundo o comando do §3º, do artigo 39, do mesmo Regulamento (fls. 34, verso, destes autos).”*

Afirmou que não existiu relação jurídica entre a Prefeitura Municipal e as operações de crédito, sendo desnecessária autorização legislativa ou do próprio Executivo, visto que tais operações foram assinadas por empresas privadas.

Argumentou, ainda, que se considerado impróprio o reembolso pela Municipalidade do custo financeiro das operações, bastará ao atual Secretário de Saúde, por iniciativa própria ou por decisão desta Corte, determinar o estorno do montante devido.

Manifestando-se acerca da defesa apresentada, o Assessor Jurídico Dr. Marcius B. S. Valdetaro opinou pela sua procedência, devendo ser recebida e acatada.

No mesmo sentido, revendo suas posições anteriores, manifestaram-se a Assessora Sub-chefe, Dra. Roseli de Morais Chaves, e o Assessor Chefe, Dr. Murilo Magalhães Castro.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou sua opinião anterior, visto que não competiria à Secretaria da Saúde decidir sobre indenização às Cooperativas, por íntima convicção e de plano, alegando supostos prejuízos.

Por fim, manifestou-se o Secretário-Diretor Geral, Dr. João Alberto Guedes, pela não aplicação da autorização legislativa prevista no artigo 13, inciso V da Lei Orgânica do Município, visto que claramente a Municipalidade não assumiu a responsabilidade direta ou indireta pelo pagamento dos empréstimos. Entendeu, ainda, que a Administração Municipal tinha o dever de indenizar os custos financeiros decorrentes do atraso nos repasses das verbas destinadas às Cooperativas.

Ao final, concluiu:

*“Assim, conquanto considere devida a indenização e nesse aspecto regular o procedimento examinado, em consonância com os últimos pronunciamentos da ATJ, entendo que seu valor deva ser adequado ao estipulado no artigo 41, §3º, do Regulamento de Serviços incidente na espécie, com a adoção de índices e critérios estabelecidos pela Secretaria das Finanças da Prefeitura, além de sua correta contabilização, devendo nesse sentido serem expedidas determinações à origem. Assim, sugiro seja informado o Vereador requerente que os empréstimos tomados pelas Cooperativas não oneraram os cofres públicos, dada a obrigação, prevista no Regulamento de Serviços, de a Municipalidade indenizar os custos financeiros resultantes de atrasos no repasse das verbas devidas, sendo que a Secretaria Municipal da Saúde deverá providenciar a adequação do seu valor e a sua correta*

*contabilização. Ainda, assumindo a Municipalidade a posição de terceiro nesses empréstimos, é incogitável a aplicação do art. 13, inciso V, da Lei Orgânica do Município de São Paulo."*

É o relatório.

**V O T O**

As informações requeridas pelo Nobre Vereador foram levantadas e analisadas em profundidade ao longo deste processado, inclusive com diversos e contraditórios pareceres.

Inicialmente tenho a dizer que concordo com a conclusão unânime de que a **Municipalidade não teve qualquer relação jurídica com os empréstimos contraídos pelas Cooperativas**, e que, portanto, não era necessária autorização legislativa para essas operações de crédito, não se aplicando o disposto no art. 13, inciso V da Lei Orgânica do Município.

Quanto à legalidade da Secretaria Municipal da Saúde ter reembolsado as Cooperativas dos encargos financeiros dos empréstimos, as conclusões foram conflitantes.

Endosso a opinião da douta Procuradoria da Fazenda Municipal, pela ilegalidade deste reembolso, pelas razões a seguir expostas.

A defesa apresentada pelo Sr. Masato Yokota, Secretário de Saúde na época dos fatos, fundamentou suas alegações, conforme já relatado, em uma compensação entre os encargos financeiros dos empréstimos e os custos financeiros que a Prefeitura deveria suportar pelo atraso nos repasses às Cooperativas.

No mesmo sentido entenderam a AT-Jurídica e SDG, sendo que este último opinou pela regularização contábil e a adequação dos valores.

Entendo, porém, ser inaplicável tal compensação, visto que a alegada dívida da Prefeitura com as Cooperativas não era líquida, requisito para a efetivação da compensação, conforme estabelece o Código Civil, em seu artigo 1010:

*" A compensação efetua-se entre dívidas líquidas, vencidas e de coisas fungíveis."*

Liquidez de uma dívida significa o *quantum,* ou seja, qual o montante devido. Ora, no caso em análise, em nenhum momento a Secretaria da Saúde apurou o valor que a Municipalidade estaria devendo às Cooperativas em razão do custo financeiro relativo ao atraso nas transferências, não se sabendo se o valor é superior ou inferior aos encargos financeiros dos empréstimos. Portanto, **impossível a compensação.**

Cabe ressaltar, ainda, que apenas algumas Cooperativas tomaram empréstimos, porém, todas tiveram seus repasses atrasados. Assim, indenizar apenas aquelas que efetuaram as operações de crédito viola frontalmente o princípio constitucional da isonomia, ou seja, houve tratamento diferenciado dos que se encontram em igual situação.

Não obstante, pelo que consta dos autos, convenci-me que inexistiu má fé, em sendo assim, deixarei de aplicar penalidade ao ordenador de despesa, inclusive pela circunstância da possibilidade de ressarcimento aos cofres públicos.

**Diante do exposto, voto pela irregularidade da transferência às Cooperativas dos valores referentes aos encargos financeiros dos empréstimos.** Determino, assim, que a Origem promova, no prazo de 60 (sessenta) dias, as medidas necessárias para o ressarcimento das transferências irregularmente efetuadas.

Voto, ainda, pelo envio ao Nobre Vereador Carlos Neder dos relatórios e pareceres deste processado, bem como a íntegra deste relatório e voto, excluindo-se os documentos já anteriormente a ele encaminhados.

**Determino, ainda, o envio ao Ministério Público deste relatório e voto, visto que reiteradamente solicitou o resultado deste processado.**

É o meu voto.

São Paulo, 22 de março de 2000.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Conselheiro

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.000.466.98-65, devolvidos, na presente sessão, pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, após vista que lhe fora concedida na 1.914ª S.O., quando votaram os Conselheiros EURÍPEDES SALES - Revisor e EDSON SIMÕES, com voto anteriormente proferido pelo Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO - Relator, na 1.911ª S.O.

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, consoante notas taquigráficas insertas nos autos, pelos votos dos Conselheiros ANTONIO CARLOS CARUSO - Relator, EDSON SIMÕES e ROBERTO BRAGUIM, rejeitar a preliminar argüida pelo Conselheiro Eurípedes Sales - Revisor, quanto à conversão do julgamento em diligência.

**ACORDAM**, ainda, por maioria, de conformidade com o relatório e voto do Relator, e consoante notas taquigráficas insertas nos autos, pelos votos dos Conselheiros ANTONIO CARLOS CARUSO - Relator, EDSON SIMÕES e ROBERTO BRAGUIM, considerar irregular a transferência, às Cooperativas, dos valores referentes aos encargos financeiros dos empréstimos, determinando:

1. que a Origem promova, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de desobediência, conforme proposta do Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, as medidas necessárias para o ressarcimento das transferências irregularmente efetuadas;

2. o envio dos relatórios e pareceres deste processado, bem como a íntegra do relatório e voto do Relator ao Nobre Vereador Carlos Neder, excluindo-se os documentos já encaminhados anteriormente;
3. o envio do relatório e voto do Relator ao Ministério Público do Estado de São Paulo, visto que, reiteradamente, vem solicitando o resultado deste processo.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, determinar que os Órgãos Técnicos desta Corte apurem, em autos apartados, para cada Cooperativa, os quesitos apresentados pelo Conselheiro EURÍPEDES SALES - Revisor, nos termos do voto proferido na presente data, segundo notas taquigráficas insertas nos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES - Revisor, EDSON SIMÕES e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de abril de 2000.

WALTER ABRAHÃO
Presidente

ANTONIO CARLOS CARUSO
Relator