TC 72-001.178.07-09

ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. SMS. Implantação, implementação e execução de serviços de assistência médica e ambulatorial em UBS. UNIFESP com interveniência da SPDM. Precedentes. Publicações extemporâneas. Ausência das certidões fiscais INSS e FGTS. Insuficiência de recursos orçamentários. Falhas relevadas. ACOLHIDOS excepcionalmente. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

TCs citados: 72.003.079.07-06, 72.003.277.07-61, 72.003.085.07-09, 72.003.084.07-38, 72.000.322.07-08 e 72.003.220.07-08

2.731ª Sessão Ordinária

Transito em julgado: 01/09/2014

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher excepcionalmente o Convênio 29/2005 – SMS.G e os Termos Aditivos 001/2006 e 002/2006, relevando as falhas referentes à não apresentação das certidões fiscais válidas à época da assinatura dos ajustes e ao apontamento acerca do empenhamento de recursos, que perdem relevo diante da idoneidade presumida das instituições conveniadas e da importância dos serviços executados.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal da Saúde – SMS que, de futuro, atente para a questão relativa às Certidões de Regularidade Fiscal das conveniadas, as quais devem ser exigidas quando da lavratura dos ajustes.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de março de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento o Convênio nº 029/2005-SMS.G e os Aditivos nºs 01 e 02/2006, firmados entre a Secretaria Municipal da Saúde, a Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM, tendo por escopo a implantação, implementação e execução dos serviços de Assistência Médica e Ambulatorial da UBS Vila Guilherme.

A Coordenadoria IV, após exame, apontou as seguintes impropriedades:

a) atraso na publicação do Convênio e do Aditivo nº 002/06;

b) não apresentação, pelas conveniadas, das certidões fiscais CND/FGTS válidos à época das lavraturas;

c) intempestividade da emissão da Nota de Empenho e inadequação da dotação orçamentária maculando o Convênio;

d) insuficiência de recursos orçamentários empenhados para o exercício, comprometendo os Aditivos.

A UNIFESP, em sua defesa, apresentou as mencionadas certidões de regularidade fiscal.

A SPDM, por sua vez, alegou que, em 15/07/2004, assinou documento de “Confissão de Dívida e Compromisso de Pagamento” e firmou com a Caixa Econômica Federal o parcelamento da dívida com o FGTS. Ingressou, ainda, com ação ordinária requerendo a tutela antecipada para aderir ao parcelamento de seus débitos com o INSS, o que foi deferido. Posteriormente, migrou para novo parcelamento de débitos, regulamentado pela Portaria PGFN nº 1024/2007, de modo que, desde o segundo semestre de 2007, a SPDM teria obtido a Certidão Positiva de Débito com Efeitos de Negativa e, no ultimo trimestre de 2007 conseguiu obter a Certidão do FGTS.

Pronunciando-se sobre o acrescido, a Coordenadoria IV alterou suas conclusões em relação à UNIFESP, diante de sua comprovada regularidade fiscal à época da assinatura dos ajustes, porém manteve inalteradas as infringências referentes à SPDM, dado que, à época, tal entidade se encontrava em situação irregular.

No exercício de sua capacidade postulatória, o órgão fazendário requereu o acolhimento dos ajustes e, alternativamente, a aceitação dos efeitos financeiros, em prestígio ao princípio da segurança jurídica.

A Secretaria Geral, por sua vez, entendeu passível de relevação o atraso apontado na emissão da Nota de Empenho e na publicação, bem como a questão da utilização de dotação orçamentária imprópria.

Entendeu, igualmente, relevável a infringência decorrente da não apresentação das certidões fiscais da SPDM, válidas à época da assinatura dos ajustes, haja vista que restou demonstrado nos autos que, nesse período, a entidade estava tentando parcelar as dívidas fiscais existentes.

Ao final, opinou pela regularidade do Convênio e irregularidade dos Aditivos, tendo em vista a insuficiência de recursos orçamentários empenhados para os períodos, ou, caso o entendimento seja contrário, sugeriu a aceitação dos efeitos financeiros.

Tendo em vista cuidar-se neste processo e nos TCs 3.085.07-09, 3.084.07-38, 322.07-08 e 3.220.07-08 da lavratura de convênios firmados com as mesmas partes e com idêntico objeto, nos quais foram levantadas questões com diferentes interpretações dos técnicos da área, os autos retornaram à Coordenadoria para reexame da matéria.

Em derradeiro pronunciamento, a área auditora reconheceu que os apontamentos têm natureza formal e que os convênios têm natureza diversa dos contratos, pois as partes envolvidas se somam em busca de um objetivo público comum.

Neste sentido, não há que se falar em despesa ou empenho prévios, já que as despesas de convênio são cobertas por transferências mensais de recursos da Origem às conveniadas, nem sempre *pari passu*, e estas prestam contas da aplicação desses recursos no decorrer de cada mês.

Ademais, o valor mensal transferido para a conveniada nem sempre coincide com o utilizado no decorrer do próprio mês, havendo diferenças, sobras ou faltas, que se compensam ao longo do exercício e ressaltou, por fim, que os recursos orçamentários alocados pela Origem à Conveniada foram suficientes até o final do exercício.

À exceção da falta das certidões do INSS e FGTS da SPDM no momento da assinatura dos respectivos ajustes, entendeu o órgão auditor releváveis as irregularidades apontadas, à vista do aspecto formal, que não

prejudicaram a execução material dos ajustes, pelo que, manifestou-se pelo reconhecimento dos efeitos financeiros.

Cientes do acrescido, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral ratificaram seus pronunciamentos anteriores.

É o relatório.

VOTO

Os apontamentos incialmente feitos pela Coordenadoria IV, quase que em sua totalidade, restaram superados nas manifestações posteriores, remanescendo apenas os apontamentos relativos às certidões de regularidade fiscal e ao empenhamento dos recursos.

É imperioso destacar que o instrumento ora em julgamento é um convênio, marcado pelos interesses convergentes das partes envolvidas em somar esforços na realização de seu objeto.

Assim, na esteira das conclusões alcançadas pela Secretaria Geral desta Corte e em consonância com os v. Acórdãos proferidos nos autos dos TCs nºs 3.079.07-06 e 3.277.07-61, em que foram acolhidos Convênios firmado entre as mesmas partes e com idêntico questionamento, relevo a não apresentação das Certidões Fiscais da SPDM, válidas à época da assinatura dos ajustes.

Relevo, ainda, o apontamento relativo ao empenhamento de recursos, acompanhando o entendimento da área auditora deste Tribunal nesse particular.

Do exposto, **ACOLHO** excepcionalmente o Convênio nº 029/2005-SMS.G e os Aditivos nºs 01 e 02/2006, relevando as falhas constatadas, que perdem relevo diante da idoneidade presumida das instituições conveniadas e da importância dos serviços executados.

Recomendo à Origem que, de futuro, atente para a questão relativa à Certidão de Regularidade Fiscal das conveniadas, as quais devem ser exigidas quando da lavratura dos ajustes.

Dê-se ciência ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

É o meu voto.