TC nº 72-001.972.08-70

ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. SMS. Implantação, implementação e execução de ações de saúde. AMA. Região Sul. SUS. ACOLHIDOS. Votação unânime.

Acompanha TC: 72.001.653.08-91

TCs citados: 72.001.007.08-05, 72.001.454.07-84, 72.001.456.07-00, 72.002.384.07-36, 72.001.346.08-92, 72.000.072.08-23, 72.000.555.02-41, 72.001.436.07-00, 72.004.340.04-99, 72.006.384.04-35, 72.000.032.09-90, 72.001.258.09-80, 72.003.845.05-80, 72.001.570.09-47, 72.003.637.09-97, 72.003.902.05-12.

Transitado em julgado em: 04.09.2013.

2.664ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Eurípedes Sales, após vista que lhe fora concedida na 2.662ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros Maurício Faria – Revisor e Roberto Braguim, com voto anteriormente proferido pelo Conselheiro Antônio Carlos Caruso – Relator, à época, na 2.578ª S.O.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, tendo o Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor apresentado voto em separado, em acolher o Convênio 05/2008-SMS.G e os Termos Aditivos 001/2008 e 002/2008, determinando, após as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EURÍPEDES SALES.

Presente à sessão, nesta data, o Conselheiro DOMINGOS DISSEI, que será convocado para o fim de assinar como Relator pelo Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO ao qual sucedeu, desde 21 de junho de 2012.

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 3 de abril de 2013.

EDSON SIMÕES – Presidente.

DOMINGOS DISSEI - Relator convocado.

RELATÓRIO

Em julgamento o Convênio 05/2008/SMS-G firmado pela Prefeitura Municipal de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde e o Centro de Estudos e Pesquisas João Amorim, para a implantação de triagem médica de pacientes junto ao Hospital Municipal Dr. Fernando Mauro Pires da Rocha.

O Termo de Convênio foi modificado por dois Termos Aditivos, quais sejam:

- TA 01/2008, para fazer constar a data correta de início de vigência do Convênio e,

- TA 002/2008, para registrar prorrogações do período de vigência, liberação de valores e alteração no Plano de Trabalho.

A Coordenadoria IV, em minuciosa análise, concluiu pela irregularidade do convênio, em razão da intempestividade e da insuficiência de recursos orçamentários empenhados para o exercício.

O Termo de Aditamento 001/2008 foi considerado regular e o de nº 002/08 irregular, pelos seguintes motivos:

a) Inexigência de documento comprovando a regularidade perante o FGTS;

b) extemporaneidade do despacho autorizatório;

c) Intempestividade e insuficiência de recursos empenhados;

d) Lavratura extemporânea do Termo relativamente à inclusão de duas novas AMAs e os consequentes efeitos financeiros.

Intimada, a Origem esclareceu os apontamentos feitos pela área auditora, à exceção daquele referente à lavratura extemporânea do Aditivo nº 002/2008, nos seguintes termos:

a) Sobre a intempestividade e insuficiência de recursos orçamentários empenhados para o exercício, juntou cópia do despacho prolatado no processo Retirratificador – declaratório da data correta de vigência do Convênio.

b) juntou cópias de documentos como o Decreto 50.027 de 12/9/08, objetivando a suplementação de recursos para aquela Pasta, para demonstrar os cuidados relacionados com a administração dos Convênios;

c) quanto à ausência de comprovação de regularidade do FGTS, sustentou que a conveniada encontrava-se formalmente regular e juntou cópia do histórico do empregador, para demonstrar que a CEJAM não estava em situação irregular.

d) sobre a intempestividade do Despacho Autorizatório propugnou pela relevação, haja vista tratar-se falha formal.

Os autos retornaram à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para análise das defesas apresentadas e reexame da matéria, uma vez que, no TC 1.653.08-91, que cuida da execução do instrumento, fora apontado, dentre outras irregularidades, a *"ausência de cláusulas claras e específicas que tratem das competências e responsabilidades de cada uma das partes conveniadas".*

A Coordenadoria IV esclareceu que a análise formal é realizada com base nos documentos constantes no Processo e tem como principal objetivo verificar se a Unidade procedeu regularmente em relação às formalidades documentais. E, quando da análise formal foi verificado se o Convênio continha as cláusulas necessárias constantes no art. 55, da Lei 8.666/93.

Somente através do acompanhamento, conhecendo "in loco" a execução do Convênio, é que foi possível constatar que as competências e responsabilidades das partes não estavam suficientemente detalhadas, haja vista que é o Acompanhamento da Execução Contratual que permite a avaliação da exequibilidade das cláusulas pactuadas.

Ademais, em face das defesas apresentadas e considerando que os Convênios firmados pela Secretaria Municipal da Saúde não se confundem com contratos administrativos, retificou suas conclusões anteriores, para afirmar a regularidade dos instrumentos analisados.

O Assessor Jurídico, endossado pela Subchefe de Controle Externo opinou pela irregularidade do Convênio e de seus Aditivos, em face da injustificada ausência de procedimento objetivo na escolha da entidade conveniada.

Isto porque, no seu entender, a obrigatoriedade da licitação se aplica aos convênios, apesar de possuírem natureza diversa dos contratos, especialmente, neste caso concreto, em que o objeto é a execução de ações na área de saúde, sendo notória a existência de inúmeras entidades aptas a firmar acordo com a Municipalidade.

A Procuradoria da Fazenda Municipal divergiu do entendimento acima esposado, uma vez que o procedimento licitatório não se impõe como obrigatório quando se trata de mútua colaboração.

Presentes, portanto, todos os requisitos pertinentes à celebração do Convênio, não vislumbrou o Órgão Fazendário qualquer óbice ao reconhecimento do instrumento em exame.

Requereu que a Origem fosse cientificada do parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo, complementando, caso necessário, a instrução com esclarecimentos acerca das razões que a levaram celebrar o Convênio com o CEJAM.

Tendo em vista o teor do parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo, os autos retornaram à Subsecretaria de Fiscalização e Controle que firmou seu entendimento acerca da desnecessidade de licitação prévia a celebração dos Convênios, mesmo que seja na área da Saúde e ratificou seu entendimento anterior de regularidade dos atos examinados.

O Órgão Fazendário também ratificou seu pronunciamento.

Preliminarmente, a Secretaria Geral destacou que a representação processual do CEJAM estava em desacordo com as normas processuais, haja vista que a Procuração fora assinada por quem não estava investida em poderes de direção da entidade.

No mérito, sustentou a desnecessidade de obrigatoriedade de licitação para celebração de Convênios e opinou pela regularidade dos atos examinados.

Intimada, a subscritora da procuração esclareceu a situação levantada em sede preliminar pela Secretaria Geral.

Ato contínuo, a Procuradoria da Fazenda Municipal ratificou seu pronunciamento anterior e a Secretaria Geral entendeu que a documentação juntada sanou a irregularidade levantada, e reiterou os termos de sua manifestação pelo acolhimento do Convênio e seus Aditivos.

É o relatório.

VOTO

Pelo que dos autos consta, não há qualquer apontamento que impeça o reconhecimento da regularidade do Convênio em exame.

Pelo contrário, as manifestações da Coordenadoria IV e da Secretaria Geral quanto ao mérito do ajuste sempre foram favoráveis ao seu acolhimento.

Restou muito bem esclarecida a diferença entre uma relação contratual e outra decorrente de Convênio e as obrigações das partes envolvidas, o que, consequentemente, reflete na análise formal dos atos em julgamento.

Restou superada, tanto nos pareceres do órgão Fazendário, quanto da Secretaria Geral, a desnecessidade de realização prévia de licitação antes da celebração de um Convênio.

Assim sendo, em face dos pareceres da Coordenadoria IV, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, que passam a integrar este voto, ACOLHO o Convênio 05/2008/SMS-G e os Termos Aditivos 01/2008 e 002/2008.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos. **(2.578ª S.O.)**

VOTO EM SEPARADO ENGLOBADO proferido pelo Conselheiro Maurício Faria: v. TC 72.001.653.08-91.