TC nº 72-002.103.08-26

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMS. Implantação do desenvolvimento de ações. Assistência Médica Ambulatorial. ACOLHIDO. Votação unânime.

TC citado 72.002.329/08-09

2.792ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 29/01/2016

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 a execução do Convênio 20/2008-SMS.G, no período e valores informados no relatório de fls. 47/52 e 268 dos autos, afastando as falhas indicadas inicialmente pela área auditora desta Corte de Contas.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de fevereiro de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Versa o presente sobre o acompanhamento da execução do Convênio nº 020/2008-SMS.G, firmado entre a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e a Congregação das Irmãs Hospitalares do Sagrado Coração de Jesus, tendo por objeto a conjugação de esforços para implantação, implementação e a execução

de ações de saúde no Município de São Paulo, com vistas a assegurar que a Assistência Médica Ambulatorial Boracéa (AMA/Boracéa) torne-se um núcleo de atendimento resolutivo para a Região, atendendo à demanda não agendada aos portadores de patologia de baixa e média complexidade, de forma resolutiva e qualificada, cumprindo as diretrizes e metas estabelecidas pelas instâncias gestoras do Sistema Único de Saúde.

Após minuciosa análise a Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC concluiu que o Convênio nº 020/2008-SMS, com valor empenhado de R$ 1.836.674,01, liquidado e pago de R$ 1.383.588,97, referente ao período de 25/03/2008 a 31/08/2008, não estava sendo executado conforme o Plano de Trabalho, uma vez que constadas as seguintes irregularidades:

(i) Não apresentação das prestações de contas pela conveniada, conforme estabelecido na cláusula terceira, item 34;

(ii) Três médicos a menos na unidade, em relação ao indicado na planilha "III – Informações Gerais e Características", do Plano de Trabalho;

(iii) Falta de gerenciamento na execução do Convênio, representado pela não instituição do Conselho de Acompanhamento (Cláusula Quinta), pela falta das prestações de contas mensais em todo o período de abrangência deste acompanhamento (Cláusula Sétima).

Foram intimados os Senhores Januário Montone e Ailton de Lima Ribeiro, respectivamente Secretário Municipal da Saúde e Secretário Adjunto à época, além das servidoras Vera Lúcia Nogueira e Edjane Maria Torreão Brito, e da Presidente da Congregação das Irmãs Hospitaleiras do Sagrado Coração de Jesus, Senhora Marilene Aparecida Saveli.

Foram juntados aos autos, em resposta às intimações mencionadas, as informações e documentos de fls. 58/67, 68/225, 226/227, 234/243 e 246/252, cujos conteúdos sinalizam no seguinte sentido: - a representante legal da Conveniada alegou:

(i) com relação à falta de prestação de contas, o grande volume de trabalho causado pela implantação de diversas unidades de atendimento em curto prazo, mas que entregou os relatórios pertinentes à Administração Municipal no mês de novembro/2008, entendendo ter restado suprida a falta e, assim, cumprido a sua obrigação;

(ii) quanto a haver três médicos a menos na unidade, que a Congregação utilizou planilha padronizada da SMS para elaborar o Plano de Trabalho, todavia, o número de médicos apurado no acompanhamento da execução do Convênio é o correto e necessário para o bom atendimento dos pacientes, e que eventual sobra de recursos decorrente desse evento seria aplicada integralmente no próprio Convênio ou restituída ao Município, que não sofrerá nenhum prejuízo de ordem financeira;

(iii) com relação à formação do Conselho de Acompanhamento, que já haviam sido indicados os seus representantes, tendo reiterado à SMS aquelas indicações e ficado no aguardo de que a Pasta indicasse os seus representantes.

A Secretaria Municipal da Saúde – SMS:

(i) apresentou cópias das Portarias do Secretário da Saúde relativas à instituição do Conselho de Acompanhamento dos Convênios para a Assistência Médica Ambulatorial e a nomeação dos interlocutores da Pasta para comporem o referido Conselho, datadas respectivamente de 04.10.2008 e 15.10.2008;

(ii) juntou as considerações da Coordenação da Atenção Básica, nas quais informam que o gerenciamento do Convênio vem sendo realizado com sua participação no Conselho de Acompanhamento dos Convênios AMA;

(iii) acrescentou que a Coordenadoria Regional de Saúde encaminha para a SMS o "Documento de Monitoramento e Avaliação I" por meio magnético. Em nova análise, a Coordenadoria IV ressaltou que "...as considerações trazidas pela Conveniada e pela SMS apontam no sentido de que as irregularidades apontadas foram sanadas, pois as prestações de contas foram apresentadas e o Conselho de Acompanhamento dos Convênios AMA instituído".

E, quanto ao fato de haver três médicos a menos na unidade, entendeu que a justificativa apresentada pela Conveniada é aceitável, "...tendo em vista que ela assume a quantidade de médicos apurada no acompanhamento da execução é o necessário para o bom atendimento dos pacientes, bem como, que a eventual sobra de recursos decorrente desse evento será aplicada no próprio Convênio ou restituída ao Município".

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, na mesma linha de raciocínio da Auditoria, requereu o reconhecimento da regularidade da execução do Convênio ora em análise.

Veio aos autos cópia do V. Acórdão proferido no TC nº 72.002.329/08-09, o qual, em sede de análise formal, considerou irregular o Convênio nº 020/2008-SMS.G, em razão da intempestividade na emissão da nota de empenho e da insuficiência de recursos orçamentários para dar suporte ao ajuste.

As informações dão conta, ainda, da interposição de recursos voluntários – da PFM e da SMS –, no TC 2.329/08-09, que não lograram êxito no seu intento de alterar o mencionado julgado.

No prosseguindo da instrução, no presente TC, o Assessor Jurídico de Controle Externo entendeu que a execução do convênio 020/2008 encontra-se maculada de irregularidades, seja em razão das falhas relativas à prestação e verificação das contas, seja em razão da apresentação dos três médicos a menos na unidade em relação ao previsto no Plano de Trabalho. Ponderou, todavia, que as peculiaridades do caso concreto e a ausência de notícia de dano ao Erário poderiam ensejar a relevação das falhas apontadas. Foi ressaltado pelos assessores jurídicos Chefe e Subchefe de Controle Externo, a existência do TC nº 72.002.329/08-09, no qual se decidiu pela irregularidade do Convênio 020/2008, em decisão transitada em julgado, e que, pelo princípio da acessoriedade, teria o condão de ensejar o não acolhimento da execução em

exame. Observou, porém, que tal fato não impediria o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

Em derradeira manifestação a Procuradoria da Fazenda Municipal insistiu no reconhecimento da regularidade da execução, com o afastamento da aplicação do princípio da acessoriedade.

A SG, acompanhando o entendimento do Assessor Jurídico de Controle Externo, posicionou-se pela regularidade da execução em exame, em caráter excepcional, com a aplicação do princípio da segurança jurídica e relevação das falhas inicialmente apontadas, considerando que não há nos autos notícia ou indício de prejuízo ao Erário.

É o relatório.

VOTO

No presente julgamento – que trata da análise da execução do Convênio nº 020/2008-SMS.G, referente ao período de 25/03/2008 a 31/08/2008, no valor de R$ 1.383.588,97 - afasto de início a aplicação automática do princípio da acessoriedade, supostamente decorrente do julgamento proferido no processo TC nº 2.329/08-09, que decidiu pela irregularidade formal do Instrumento de Contrato ora em análise, uma vez que as impropriedades naquele constatadas dizem respeito, apenas, a atos administrativos praticados exclusivamente pela Administração Municipal, sem qualquer interferência ou influência na execução do objeto contratual. Feitas as considerações iniciais, passo a examinar os vícios efetivamente constatados no curso da execução contratual em tela:

(i) não apresentação das prestações de contas pela conveniada;

(ii) disponibilização de três médicos a menos na unidade, em relação ao indicado no Plano de Trabalho e

(iii) não instituição do Conselho de Acompanhamento.

Sobre as mencionadas falhas acompanho o entendimento da Coordenadoria IV, no sentido de que "...as irregularidades apontadas foram sanadas, pois as prestações de contas foram apresentadas e o Conselho de Acompanhamento dos Convênios AMA instituído". Da mesma forma quanto ao fato de haver três médicos a menos na Unidade, uma vez que "...a justificativa apresentada pela Conveniada é aceitável, tendo em vista que ela assume que a quantidade de médicos apurada no acompanhamento da execução é o necessário para o bom atendimento dos pacientes, bem como, que a eventual sobra de recursos decorrente desse evento será aplicada no próprio Convênio ou restituída ao Município".

Ainda que se admitisse a permanência das irregularidades, mesmo após a instrução processual, por considerar que a melhor forma de controle de contas é aquela feita de forma concomitante aos gastos, e não

aquela feita a posteriori, de um modo ou de outro, o fato é que apesar das mencionadas impropriedades não há notícia de má-fé ou danos ao Erário, razão pela qual tais falhas mereceriam ser relevadas, dadas as peculiaridades do caso concreto.

Assim, por todo o exposto, na esteira das manifestações da Auditoria, da Procuradoria da Fazenda Municipal, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, cujas razões adoto como fundamento para decidir, ACOLHO a execução contratual no período e valores informados no Relatório de fls. 47/52 e 268, afastando as falhas indicadas inicialmente pela Área Auditora deste Tribunal de Contas.

É o voto.