EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-003.035.10-28

2º Julgado

RECURSO. PFM. Decisão que conheceu a inspeção, com determinação e aplicação de multa. SMS. Acolhida a preliminar de ilegitimidade de parte, para excluir nome da relação processual. CONHECIDO. PFM NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

2.807ª Sessão Ordinária

1º Julgado

INSPEÇÃO. SMS. Apuração de possíveis irregularidades no Contrato de Gestão. Serviços de táxis particulares. Transporte de equipe técnica da COVISA. Campanha de Vacinação de cães e gatos. 2009. Realização de despesa não prevista em lei. Desvio de finalidade. Despesa irregular. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. MULTA. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 37, XXI, CF**.**

2.709ª Sessão Ordinária

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, 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 preliminar de ilegitimidade de parte arguida pelo Senhor Antônio Guilherme Valim Romagnoli para excluí-lo da relação processual, visto que conforme demonstrado nos autos, à época dos fatos, não estava investido do Cargo de Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde, não podendo, portanto, ser atingido pelo quanto decidido.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em conhecer do recurso ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, eis que

preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, visto que não foram trazidos aos autos quaisquer elementos novos que pudessem alterar o V. Acórdão guerreado.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acordão ao Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC e à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, em atendimento ao solicitado.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de maio de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento os Recursos Ordinários interpostos pela PFM e pelo Sr. Antonio Guilherme Valim Romagnoli, em face do v. Acórdão de fls. 162/163, que, por unanimidade:

a) conheceu das conclusões alcançadas na inspeção, conclusiva quanto à irregularidade das despesas efetuadas;

b) determinou que a Secretaria Municipal da Saúde utilize os valores decorrentes de contratos de gestão exclusivamente para a realização das metas estabelecidas no respectivo instrumento, a fim de que não haja desvio de finalidade e o desvirtuamento do instituto;

c) aplicou multa no valor de R$ 542,20 ao Secretário Municipal da Saúde à época, o Sr. Januário Montone, e ao Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde, o Sr. Antonio Guilherme Valim Romagnoli;

d) determinou o encaminhamento de cópia da decisão à Polícia Civil do Estado de São Paulo e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, a fim de instruir as investigações contidas nos respectivos autos de Inquérito.

Desse Acórdão foram intimados o atual Secretario Municipal de Saúde, Jose de Filippi Jr., o Sr. Januário Montone ex-Secretário de Saúde e o Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde, Antonio Guilherme Valim Romagnoli.

Nas razões do recurso apresentado a **Procuradoria da Fazenda Municipal**, em síntese, propugnou pela reforma parcial do V. Acordão, com o fito de que sejam aceitos os efeitos financeiros das despesas examinadas.

Sustentou que embora a despesa não preencha os requisitos exigidos pela regularidade formal, se trata de uma situação emergencial, ante a ausência de licitação em vigor para cogitados serviços de transporte. Alegou ainda que os serviços foram requisitados e executados efetivamente em prol do interesse público e o não reconhecimento dos efeitos financeiros da despesa significaria privilegiar o enriquecimento sem causa do município. Entendeu também que a presente inspeção, em razão de sua natureza instrutória e documental, não comporta condenação, motivo pelo qual não cuidou expressamente dos efeitos financeiros.

Preliminarmente, o **Sr. Antonio Guilherme Valim Romagnoli** alegou não ser parte legítima para figurar no pólo passivo, uma vez que somente foi designado para o cargo de Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde três anos após a prática do ato julgado como irregular.

Caso não acolhido o mérito, propugnou pela não aplicação dos efeitos da revelia por não ter se manifestado nos autos quando da sua intimação.

Requereu o conhecimento e o provimento do recurso, com o afastamento da condenação ao pagamento da multa e a extinção do feito em relação a ele.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, instada a se manifestar, opinou pelo **conhecimento dos recursos**, uma vez que cumprem o estabelecido no artigo 138 e seguintes do Regimento Interno desta C. Corte de Contas.

No tocante à **Preliminar,** opinou pelo **acolhimento.**

Quanto ao mérito, opinou pelo **provimento do recurso** interposto pelo Sr. Antonio Guilherme Valim Romagnoli a fim de tornar insubsistente a multa que lhe fora aplicada nos termos do V. Acórdão, e pelo **não provimento do recurso** interposto pela PFM, por não trazerem aos autos elementos novos suficientes para alterar o v. Acordão recorrido.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal,** ciente do acrescido, propugnou pelo conhecimento e provimento dos recursos apresentados,

para o fim de que a presente inspeção seja conhecida, declarando-se legitima a despesa analisada. Requereu, ainda, que a multa seja declarada insubsistente, eis que demonstrado que o valor apurado foi utilizado integralmente para o pagamento das despesas decorrentes da contratação de serviços de taxi para transporte da equipe técnica da CONVISA.

A **Secretaria Geral,** no tocante à admissibilidade, opinou pelo conhecimento dos recursos, haja vista o preenchimento dos requisitos previstos no Regimento Interno desta E. Corte de Contas. No mérito, opinou pelo provimento do recurso do Sr. Antonio Guilherme Valim Romagnoli e pelo não provimento do recurso da PFM.

É o relatório

VOTO

1 - **CONHEÇO DOS RECURSOS ORDINÁRIOS INTERPOSTOS**, eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas.

2 - No tocante ao recurso interposto pelo Senhor Antônio Guilherme Valim Romagnoli, **ACOLHO A PRELIMINAR** de ilegitimidade de parte, para excluí-lo da relação processual, posto que conforme demonstrado nos autos, à época dos fatos, não estava investido do cargo de Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde, não podendo, portanto, ser atingido pelo quanto decidido.

3 – Relativamente ao apelo interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, acompanhando o entendimento dos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas, **NEGO-LHE PROVIMENTO,** posto que não foram trazidos aos autos quaisquer elementos novos que pudessem alterar o venerando Acórdão guerreado.

Encaminhe-se cópia do Acordão ao Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC e à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, em atendimento ao quanto solicitado.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do

Relator, em conhecer das conclusões alcançadas na inspeção, conclusiva quanto à irregularidade das despesas efetuadas.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal da Saúde – SMS utilize os valores decorrentes de contratos de gestão exclusivamente para a realização das metas estabelecidas no respectivo instrumento, a fim de que não haja desvio de finalidade e o desvirtuamento do instituto.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em aplicar a multa no valor de R$ 542,20 (quinhentos e quarenta e dois reais e vinte centavos) ao Secretário Municipal da Saúde à época, Senhor Januário Montone, e ao Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde, Senhor Antonio Guilherme Valim Romagnoli.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia deste Acórdão à Polícia Civil do Estado de São Paulo e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atenção aos ofícios anexados aos autos, a fim de instruir as investigações contidas nos respectivos autos de Inquérito.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EURÍPEDES SALES.

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de outubro de 2013.

EDSON SIMÕES
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento Inspeção realizada em razão de solicitação de informações da Polícia Civil do Estado de São Paulo, com base nos autos do Inquérito Policial nº 135/2010, para apuração de eventuais irregularidades na contratação de serviços de táxi para a equipe técnica da Coordenação de Vigilância em Saúde – COVISA, em 2009, pela Organização Social SECONCI – Serviço Social da Construção Civil do Estado de São Paulo, bem como em face da anuência do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde da Secretaria Municipal de Saúde.

De acordo com o apurado pela Auditoria, a Secretaria Municipal de Saúde - de fato - contratou serviços de táxis para o transporte de equipes técnicas da Coordenação de Vigilância em Saúde – COVISA, na Campanha de Vacinação de Cães e Gatos ocorrida no Município entre 03 e 16 de agosto, para as Supervisões de Saúde Móoca/Aricanduva e Vila Prudente, sob a justificativa de que se tratava de situação emergencial que poderia colocar em risco toda a campanha de vacinação.

De acordo com o apurado no Relatório de fls. 50/52, as despesas decorrentes foram suportadas pela Organização Social SECONCI, a qual, utilizando-se das diretrizes do seu regulamento de compras, realizou pesquisa de mercado com 5 empresas, tendo colhido o melhor preço a partir da cotação da empresa Leste Táxi, pelo valor de R$ 240,00/dia. Constatou-se, ainda, que o valor efetivamente gasto foi de R$ 12.480,00, correspondente a 4 veículos utilizados durante os 13 dias da campanha de vacinação, e a despesa foi classificada como serviços de terceiro, onerando o Contrato de Gestão nº 009/2008.

Ocorre que, como constatado no Relatório de Aud, o mencionado Contrato de Gestão 009/2008 tem por objeto o gerenciamento e a execução de serviços de saúde no território Penha-Ermelino Matarazzo. Desta forma, a contratação dos taxis foi utilizada para o transporte da equipe de vacinação da Coordenação de Vigilância em Saúde – COVISA nas Supervisões de Saúde Mooca/Aricanduva e Vila Prudente, ou seja, em área totalmente distinta daquela de abrangência referente ao Contrato de Gestão, e, mais ainda, evidenciando que tais serviços não se mostraram compatíveis com o objeto que compõe o plano de metas. Diante do desvirtuamento, opina pela irregularidade da despesa realizada.

No mesmo sentido foi o parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo.

Regularmente intimados os interessados para manifestação sobre as conclusões alcançadas pelos órgãos técnicos, a Coordenação de Vigilância em Saúde – COVISA esclareceu que, durante a campanha de vacinação em 2009, não havia contrato de locação de veículos em vigor na Secretaria Municipal de Saúde, uma vez que a licitação para este objeto havia sido suspensa, por seguidas ordens judiciais. Assim, solicitou auxílio das demais Coordenadorias Regionais de Saúde, Subprefeituras e Gabinete de SMS para que disponibilizassem veículos, de modo a viabilizar a realização da campanha de vacinação. Argumentou que, em momento algum, definiu a forma de fornecimento dos veículos, nem tampouco a maneira como ocorreu a contratação dos táxis pelo SECONCI, tendo apenas reafirmado que os veículos colocados à disposição foram imprescindíveis para a realização da referida campanha de vacinação de animais nas regiões abrangidas pelas Supervisões de Vigilância em Saúde da Moóca/Aricanduva e Vila Prudente.

Por sua vez, a Organização Social SECONCI afirmou que a requisição dos veículos foi feita diretamente pela Coordenação de Vigilância em

Saúde – COVISA, para que viabilizasse o transporte da equipe de vacinação, o que comprovou com cópia de mensagens trocadas entre os interessados (fls. 96/97). Ademais, argumentou que, por restar evidenciado que a companha era de interesse público, não haveria limites territoriais definidos.

Em nova manifestação, a Auditoria ratificou seu posicionamento inicial, sendo acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, esclarecendo que as justificativas acrescidas não foram suficientes para modificar as conclusões iniciais, restando os fatos apurados na presente Inspeção incontroversos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo acolhimento da Inspeção, *"eis que sua glosa implicaria em enriquecimento sem causa da Administração, o que é vedado pelo ordenamento jurídico vigente".*

A Secretaria Geral acompanhou as conclusões alcançadas pela Especializada, concluindo pela irregularidade das despesas.

Acrescido ofício do Ministério Público do Estado de São Paulo, solicitando cópia dos autos para instruir Inquérito Civil instaurado para o mesmo objeto (fls. 122/129), foi determinada a intimação do então Sr. Secretário Municipal de Saúde e do Sr. Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde – NTCSS, para a complementação da instrução processual.

Sobre as novas informações acrescentadas às fls. 133/134, alegou-se que os gastos entendidos como irregulares se deram em prol do interesse público, e foram determinantes para viabilizar a Campanha de Vacinação de Cães e Gatos de 2009.

Em nova manifestação, a Auditoria anotou que não se discute o mérito da relevância do serviço realizado para o interesse público, mas sim, que não restou devidamente justificada a razão da utilização de valores destinados a um contrato de gestão, cujo objeto não possuía qualquer relação com a despesa realizada.

Em derradeira manifestação, a Procuradoria da Fazenda Municipal manteve a sua posição de relevação da impropriedade.

É o relatório.

VOTO

O Contrato de Gestão nº 09/2008, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e o Serviço Social da Construção Civil do Estado de São Paulo – SECONCI, os Termos de Aditamento nºs 01/2008, 02/2008 e 03/2008 e o período de execução abrangendo abril 2008 a junho de 2009, cujo objeto é o gerenciamento e a execução de serviços de saúde no território Penha-Ermelino Matarazzo, já foram objeto de julgamento por parte deste Tribunal, em sessão

realizada em 01.12.2010, conclusivo pela irregularidade dos ajustes, os quais ora se encontram em grau de recurso. Tal circunstância, por si só, bastaria para afirmar a irregularidade dos atos praticados sob a égide do referido Contrato de Gestão.

Não obstante, a análise da despesa em voga merece abordagem específica, posto que não se confunde com os fatores de irregularidade já abordados quando do julgamento do referido Contrato de Gestão.

Em que pese o argumento da legítima necessidade dos serviços de transporte e do interesse público presente na contratação, fato é que o procedimento utilizado mostrou-se irregular sob dois pontos distintos:

1º - A evidente intenção da Origem de utilizar-se indevidamente de parceiro privado para solucionar um problema de gestão pública, ao invés de utilizar-se dos meios legais existentes de contratação direta pelo Secretaria, e a consequente burla à regra constitucional da licitação (art. 37, inciso XXI, CF).

2º - Realização de despesa sem amparo legal, por ser estranha ao objeto do contrato de gestão utilizado para tal finalidade, pois a contratação em exame foi paga com recursos destinados ao custeio dos serviços de saúde contemplados no objeto do Contrato de Gestão nº 09/2008, o que, por óbvio, não incluía vacinação de cães e gatos.

De outra parte, identifica-se também que a própria área de abrangência da ação da COVISA, no caso, é estranha ao âmbito territorial de atuação da denominada Microrregião do Contrato de Gestão. Esse registro deve se somar às verdadeiras questões de fundo acima assinaladas, justamente porque fica demonstrado o nível de improvisação e a falta de critério dos agentes responsáveis, incluindo a própria entidade parceira, na realização do gasto público, tanto sob o aspecto de organização formal, como, também, no que tange ao conteúdo material de função pública e descaracterização das relações próprias do Contrato de Gestão.

Diante do exposto, as conclusões alcançadas pelas áreas técnicas deste Tribunal, pela irregularidade da despesa, devem ser endossadas, já que nem o serviço prestado era pertinente ao Contrato de Gestão nº 09/2008, nem as unidades atendidas faziam parte da sua área de abrangência, nem se tratava de prestação de serviços de saúde às pessoas. Por estas razões, a despesa deveria ter sido promovida diretamente pela Administração, a qual, aliás, sequer buscou comprovar adequadamente a alegada *situação de emergência*, bem como a alegada impossibilidade de outras unidades integrantes da Administração de ceder veículos eventualmente ociosos para cobrir a campanha de vacinação de animais em tela, que é realizada anualmente, e portanto, perfeitamente passível de planejamento.

Destaco, ainda, que o processo seletivo realizado pela Organização Social, seguindo as diretrizes do seu regulamento de compras, com pesquisa de mercado de 5 empresas, não se mostrou válido para resguardar e comprovar a vantajosidade da contratação, ainda que se admitisse, apenas argumentando, que essa despesa pudesse ser por ela realizada.

Admitir que a Administração Pública utilize o instrumento do contrato de gestão de forma indiscriminada e aleatória, para suprir eventuais demandas decorrentes de falta de planejamento e de falha de gestão é um descumprimento dos princípios e regras que ordenam a atividade estatal.

Desta forma, o valor suportado pela Organização Social de forma indevida (R$ 12.480,00), ainda que não vultoso, não afasta a irregularidade da conduta, em especial no que tange à própria execução do Contrato de Gestão nº 09/2008, quanto aos objetivos finalísticos de tal instrumento jurídico, e na necessária perspectiva de avaliação de resultados alcançados comprometidos pela impossibilidade de definição de metas de vacinação de bichos, sem o estabelecimento, então, de indicadores, sem verificação de custos, e sem controle público efetivo.

Conforme tenho frisado, os Contratos de Gestão não podem traduzir mera transferência sem controle de bilhões de reais às Organizações Sociais, em prol de um alegado interesse público imediato genérico. A lógica de que algum resultado existiu porque o serviço era, de alguma forma, necessário é uma lógica perigosa e absolutamente insustentável do ponto de vista do Direito Administrativo, e, em especial, do ponto de vista do Controle Externo do gasto público.

Por todo o exposto, **conheço das conclusões alcançadas na Inspeção ora em julgamento, conclusiva quanto à IRREGULARIDADE das despesas efetuadas.** Considerando que, da Decisão que julgou o contrato de gestão nº 09/2008, já constou determinação para que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, enquanto o contrato estiver em vigor, proceda à análise atualizada da execução contratual subsequente, deixo de fazer nova determinação neste sentido.

Não obstante, **determino** que a Origem utilize os valores decorrentes de contratos de gestão exclusivamente para a realização das metas estabelecidas no respectivo instrumento, a fim de que não haja desvio de finalidade e o desvirtuamento do instituto.

Aplico multa no valor máximo ao Secretário Municipal de Saúde à época, Sr. Januário Montone e ao Coordenador do Núcleo Técnico de Contratação de Serviços de Saúde, Sr. Antonio Guilherme Valim Romagnoli.

Em atenção aos ofícios anexados aos autos, **encaminhem-se** cópia do presente julgado à Polícia Civil do Estado de São Paulo e ao Ministério Público do Estado de São Paulo, a fim de instruir as investigações contidas nos respectivos autos de Inquérito.