EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-003.278.07-24

ANÁLISE. CONVÊNIO. SMS. Implantação de AMA. UNIFESP com interveniência SPDM. Idoneidade presumida. Não apresentação do Certificado de regularidade do FGTS e não realização de chamamento público para escolha da conveniada. Relevado o atraso na publicação do ajuste e a insuficiência do empenhamento dos recursos. Serviços essenciais. ACOLHIDO, excepcionalmente. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

TCs citados: 72-001.216.07-04, 72-001.972.08-70, 72-003.079.07-06 e 72-003.277.06-61

Legislação citada: Art.4º, Dec. Mun. 6.170/07. Dec. Mun. 7.568/11.

2.870ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado 14.12.2016

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, excepcionalmente, o Convênio 009/2007-SMS.G, relevando as falhas constatadas, que perdem relevo diante da idoneidade presumida das instituições conveniadas e da importância dos serviços de implantação de Assistência Médica Ambulatorial – AMA Reguladora, Infantil e Adulto no Pronto Socorro do Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal da Saúde 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.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à 1ª Delegacia – Divisão de Investigações sobre Crimes contra a Administração – Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC, para ciência.

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, 11 de maio de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento o Convênio 09/2007-SMS.G firmado em 16.03.2007 entre a Secretaria Municipal da Saúde e a Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, cujo objeto consiste na implantação de Assistência Médica Ambulatorial – AMA Reguladora, Infantil e Adulto no Pronto Socorro do Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio.

Inicialmente, a Coordenadoria IV concluiu que o Convênio encontrava-se formalmente irregular pelos motivos abaixo relacionados:

1) Pelo atraso na publicação do ajuste no Diário Oficial.

2) Pela não apresentação da Certidão Negativa de Débitos do INSS por parte da SPDM válido à época da lavratura do ajuste;

3) Pela não apresentação do Certificado de Regularidade Fiscal do FGTS por parte da SPDM válido à época da lavratura do ajuste;

4) Em face da insuficiência de recursos orçamentários empenhados para o exercício, infringindo o art. 61 da Lei Federal 4.320/64;

Regularmente intimadas, a Origem apresentou sua defesa e a Senhora Maria Aparecida Orsini de Carvalho Fernandes, Secretária à época, deixou transcorrer "in albis" o prazo assinalado para defesa.

Quanto à regularidade fiscal, a Origem argumentou que, apesar do lapso da administração da não juntada à época da lavratura do ajuste da

CND da SPDM, apresentou em sua defesa Certidão Positiva de Débito com Efeitos de Negativa, emitida em 15.03.2007, ou seja, anterior à assinatura do Convênio.

Em relação à Certidão do FGTS, alegou que à época, a instituição apresentou sua adesão ao Programa de Parcelamento de débitos tributários para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

No tocante à insuficiência dos recursos empenhados, informou que quando da formalização do Convênio 009/2007, a nota de empenho 25.902/07 cobriu com recursos necessários somente o período de abril a julho de 2007.

Todavia, tempestivamente, foram emitidos novos empenhos 49.540, 81.145, 93.699 e 101.450 que, sucessivamente, cobriram despesas até o final do exercício, não havendo, pois nenhum período descoberto.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo asseverou já ter opinado pela relativização das regras referentes à realização de despesas, citando os julgados dos TCs 72-002.017.08-96 e 72-001.456.07-00. Entendeu superada a falta de apresentação da Certidão Negativa de Débitos do INSS, em face da Certidão apresentada pela Origem, bem como ser passível de relevação a falta de apresentação do Certificado de regularidade para com o FGTS, em razão da adesão da SPDM ao Programa de Parcelamento de Débitos. Posicionou-se, assim, pela regularidade do Termo de Convênio analisado.

O Órgão Fazendário requereu o acolhimento do ajuste e, alternativamente, a aceitação de seus efeitos financeiros, ante a inexistência nos autos da comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano ao Erário, por não vislumbrar dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes públicos responsáveis e em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

A Secretaria Geral, acompanhando o posicionamento da Auditoria, manifestou-se pela irregularidade do ajuste, acrescentando, ainda, como irregularidade a ausência de um processo objetivo para a escolha das entidades conveniadas. Registrou a existência de decisões exaradas pelo Egrégio Plenário desta Corte, no sentido da regularidade de convênios e termos aditivos semelhantes aos discutidos no presente processo (TCs 72-001.972.08-70 e 72-001.216.07-04).

Consignou, ao final, que o tempo decorrido e o principio da segurança jurídica poderiam, em tese, ensejar o acolhimento dos efeitos financeiros decorrentes do referido ajuste, desde que comprovada a ausência de danos ao erário decorrentes da prestação dos serviços ora em questão.

Intimadas, a UNIFESP e a SPDM apresentaram suas defesas, alegando, em resumo que: A UNIFESP, em sua defesa de folhas 262/266, aduziu que todas as irregularidades apontadas pelos Órgãos Técnicos do Tribunal dizem respeito à atuação da Municipalidade, não se constatando qualquer irregularidade que lhe possa ser imputada. Alegou tratar-se de irregularidades formais e que não foi apurado prejuízo para a Administração ou para o Convênio.

A SPDM, em sua defesa de folhas 195/197, alegou que a regularidade fiscal perante o INSS restou cabalmente comprovada com a apresentação da Certidão Positiva com efeitos de negativa emitida em 15.03.2007, anterior à assinatura do Convênio ocorrida em 16.03.2007. Quanto às demais impropriedades, alegou que as providências mencionadas competiam exclusivamente à Municipalidade.

Em sua última manifestação, de folhas 289/290, a Coordenadoria IV considerou superado o apontamento relativo à CND do INSS, à vista da Certidão apresentada em sede de defesa, reiterando todas as demais impropriedades.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo posicionou-se pelo não acolhimento do Convênio pela não apresentação do Certificado de regularidade do FGTS e pela não realização de chamamento público para escolha da conveniada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou sua manifestação anterior pelo acolhimento do Convênio ou, ao menos, o reconhecimento dos seus efeitos financeiros.

A Secretaria Geral considerou passível de relevação o atraso na publicação do ajuste no Diário Oficial e a insuficiência do empenhamento dos recursos. Manifestou-se, no entanto, pela irregularidade do ajuste em razão da não apresentação do Certificado de regularidade do FGTS e da ausência de realização de chamamento público para escolha da conveniada, considerando possível o reconhecimento dos efeitos financeiros, dado o lapso de tempo em que o presente já se findou e atendendo ao principio da segurança jurídica, aliado ao fato de não existir notícias de dolo ou má fé.

É o relatório.

VOTO

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.

Em relação à intempestividade do empenhamento de recursos e quanto às certidões de regularidade fiscal, além de terem sido apresentadas as certidões pouco tempo depois da celebração do ajuste, vale registrar que nos TCs 72-001.216.07-04, 72-001.972.08-70, 72-003.079.07-06 e 72-003.277.06-61, foram acolhidos por este Pleno, convênios firmados entre as mesmas partes e com idênticos questionamentos.

Assim, também excepcionalmente, por envolver situações idênticas, e por coerência, entendo que o Convênio 13/2007-SMS e seus Termos Aditivos devem ser julgados regulares, relevando-se as falhas apontadas.

Por fim, volto-me ao enfrentamento da questão levantada pela Secretaria Geral quanto à necessidade, na hipótese em pauta, da realização prévia de Chamamento Público, para apontar desde logo que embora o artigo 4º do Decreto 6.170/07, com a nova redação dada pelo Decreto 7.568/11, tenha tornado obrigatória a realização de Chamamento Público para a celebração de convênios no âmbito Federal, tal obrigatoriedade é posterior à celebração do Ajuste, e mais, a legislação municipal pertinente na área de saúde não o prevê, muito embora possa ele mostrar-se recomendável, com a ressalva de que se tornará obrigatório por força da Lei Federal 13.019/2014, que, para os municípios, somente vigorará a partir de janeiro de 2017.

Destarte, inexistindo norma específica tornando necessária a realização de Chamamento Público, a sua falta não configura motivo ensejador de irregularidade.

Por todo o exposto, ACOLHO EXCEPCIONALMENTE o Convênio 09/2007-SMS.G relevando as falhas constatadas, que perdem relevo diante da idoneidade presumida das instituições conveniadas e da importância dos serviços de implantação de Assistência Médica Ambulatorial – AMA Reguladora, Infantil e Adulto no Pronto Socorro do Hospital Municipal Dr. Alexandre Zaio.

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 e à 1ª Delegacia – Divisão de Investigações sobre Crimes contra a Administração – Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC.