TC nº 72-004.340.04-99

2º JULGADO

RECURSO. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou irregular o termo aditivo. Implantação e manutenção. Programa Saúde da Família. SMS. Preliminar de nulidade INDEFERIDA. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

Legislação citada: Arts. 137 e 142, RITCMSP. Art. 249, § 1º, CPC.

2.716ª Sessão Ordinária

1º JULGADO

ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. SMS. Implantação e manutenção. Programa Saúde da Família. Distrito de Saúde do Jardim Ângela. Objeto do termo original deturpado. Uso de recursos destinados a obras, direcionados a outros fins. TA 07/2003 IRREGULAR. Votação por maioria. Demais REGULARES. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

TCs citados: 72.006.384.04-35, 72.006.384.04-35 e 72.000.406.07-04

2.616ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 31.07.2014

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 conhecer do recurso interposto pelo Centro de Estudos e Pesquisas "Dr. João Amorim" – Cejam, pois o recorrente, na qualidade de terceiro interessado,

possui legitimidade para recorrer, conforme disposto no artigo 142 do Regimento Interno desta Corte, bem como visto que também foram preenchidos os demais requisitos de admissibilidade previstos no artigo 137 e seguintes do citado Regimento.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, quanto à preliminar de "Nulidade do Acórdão Recorrido", em indeferi-la, adotando, para tanto, por analogia, o disposto no § 1º do artigo 249 do Código de Processo Civil, uma vez que não há que se falar em repetição de ato sem prejuízo e, no caso, por entender que a decisão desta Corte não trouxe qualquer prejuízo à recorrente.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, no mérito, dado que os argumentos trazidos pela recorrente não tiveram o condão de alterar o conteúdo do Acórdão combatido, em negar provimento ao recurso, mantendo-se a decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

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

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de dezembro de 2013.

EDSON SIMÕES
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Reportando-me aos Relatórios contidos nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, encartados nos autos, às fls. 699/714 e 719/722, respectivamente, passo a tecer breves considerações acerca do objeto em julgamento.

Trata-se de Recurso ordinário, interposto pelo Centro de Estudos e Pesquisas Dr. João Amorim – CEJAM, objetivando a reforma do V. Acórdão de fls. 608/610 que, em síntese, julgou, à unanimidade, regulares o Convênio nº 006/SMS-PSF/2002 e os Termos de Aditamento nºs 01 a 06/2003, 8 a 15/2003 e 16 a 25/2004; por maioria, julgou irregular o Termo de Aditamento nº 07/2003, uma vez que foi deturpado o objeto do termo original ao prever o uso de

recursos destinados a atividades voltadas à saúde para a execução de obras e reformas, direcionadas, segundo a Secretaria Municipal de Saúde – SMS, para fins outros, como pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e para diversas unidades de saúde.

Também, por votação unânime, foram aceitos os efeitos financeiros produzidos pelo Aditivo nº 07/2003, consideradas as seguintes situações: fase de transição pela qual passava a Secretaria, ausência de indícios de dolo, má-fé ou prejuízo ao erário, bem como a análise já encetada da execução do convênio.

Cumpre observar que o Convênio nº 006/SMS-PSF/2002 tem por objeto a implantação e manutenção do Programa Saúde da Família, no Distrito de Saúde do Jardim Ângela.

Nas suas razões de recurso o CEJAM alega que o julgamento transcorreu à sua revelia, uma vez que o seu pedido de adiamento do julgamento para ingresso no feito fora indeferido.

Sustenta, ainda, que tão logo tomou conhecimento da ata do julgamento formulou novo pedido para admissão na qualidade de terceiro interessado, assim como devolução de prazo para recurso e vista dos autos para extração de cópias. Subsidiariamente, na hipótese do não acolhimento dos pedidos anteriores, requereu o provimento do recurso para o fim de reformar o V. Acórdão, declarando regular o termo aditivo nº 07/2003.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em preliminar, posicionou-se pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade, e pelo não acolhimento do pedido de anulação do processo, uma vez que o CEJAM não era jurisdicionado deste Tribunal de Contas. No mérito, opinou pela improcedência do recurso, uma vez que o recorrente nada acrescentou aos autos para justificar a alteração do Acórdão recorrido.

A Procuradoria da Fazenda Municipal pugnou pelo conhecimento e provimento do recurso interposto, apenas e tão somente para o fito de julgar regular o aditivo nº 07/2003.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do Recurso e, quanto a preliminar arguida, entendeu não ter havido cerceamento de defesa. No mérito, opinou pelo não provimento do apelo, mantendo-se o V. Acórdão recorrido, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É a síntese do relatório.

VOTO

CONHEÇO do recurso interposto pelo Centro de Estudos e Pesquisas Dr. João Amorim – CEJAM, pois o recorrente, na qualidade de terceiro

interessado, possui legitimidade para recorrer, conforme disposto no artigo 142, do Regimento Interno desta Corte.

Preenchidos, também, os demais requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 137 e seguintes do citado Regimento.

Quanto à preliminar de "Nulidade do Acórdão Recorrido", decido pelo seu INDEFERIMENTO, adotando, para tanto, por analogia, o disposto no § 1º do art. 249 do Código de Processo Civil, uma vez que não há que se falar em repetição de ato sem prejuízo e, no caso, entendo que a decisão desta Corte não trouxe qualquer prejuízo à recorrente.

No mérito, entendo que os argumentos trazidos pela Recorrente não têm o condão de alterar o conteúdo do Acórdão combatido.

Assim sendo, com amparo nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, que adoto como razão de decidir, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso, mantendo-se o Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

É o voto.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regulares o Convênio 006/SMS-PSF/2002 e os Termos de Aditamento 01/2003, 02/2003, 03/2003, 04/2003, 05/2003, 06/2003, 08/2003, 09/2003, 10/2003, 11/2003, 12/2003, 13/2003, 14/2003, 15/2003, 16/2004, 17/2004, 18/2004, 19/2004, 20/2004, 21/2004, 22/2004, 23/2004, 24/2004 e 25/2004.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator, EURÍPEDES SALES – Revisor e YARA TACCONI, em julgar irregular o Termo de Aditamento 07/2003, uma vez que deturpou o objeto do termo original, ao prever o uso de recursos destinados a atividades voltadas à saúde para a execução de obras e reformas, direcionados, segundo a Secretaria Municipal da Saúde – SMS, para fins outros, como pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e para diversas unidades de saúde.

Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA, nos termos de seu voto apresentado em separado.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em aceitar os efeitos financeiros que decorreram do Termo de Aditamento 07/2003, considerando a fase de transição em que, à época, se encontrava a SMS, levando em conta, ainda, o não apontamento de indícios de dolo, má-fé ou prejuízo, bem como a análise já encetada da execução do convênio.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar à Coordenadoria Processual deste Tribunal a juntada do relatório e voto proferido pelo Relator e voto em separado apresentado pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA, bem como do presente Acórdão no processo TC 72.006.384.04-35, que trata do acompanhamento da execução do referido convênio.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de ofício, acompanhado de cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo e ao Presidente da Câmara Municipal de São Paulo.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e YARA TACCONI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" FRANCISCO COLLET E SILVA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de maio de 2012.

EDSON SIMÕES – Presidente.

ROBERTO BRAGUIM – Relator.

RELATÓRIO

Tratam os autos da análise do Convênio nº 006/SMS-PSF/2003 e de seus respectivos Termos de Aditamento, celebrados entre a Secretaria Municipal da Saúde – SMS e o Centro de Estudos e Pesquisas "Dr. João Amorim" – CEJAM, objetivando a implantação e a manutenção do Programa Saúde da Família – PSF, no Distrito de Saúde do Jardim Ângela, por meio de ações específicas, dentre as quais: a) manutenção de 62 (sessenta e duas) equipes da Saúde da Família e b) manutenção de 14 (quatorze) unidades de Saúde da Família.

Os Termos de Aditamento em causa foram celebrados voltados à liberação dos recursos para manutenção do Programa, à exceção dos objetos dos Termos nºs 007/2003 (suplementação de recursos e implantação do Pronto Atendimento), 008/2003 (aquisição de uniformes), 015/2003 (prorrogação do prazo de vigência do Convênio e alteração da Cláusula Oitava) e 020/2004 (retificação do Termo nº 019).

Do trabalho realizado pela Coordenadoria IV, os resultados alcançados, em primeira manifestação, encontram-se nos relatórios de fls. 362 a 405.

Diante das constatações apontadas pela Auditoria, autorizei a expedição de FAC-SIMILE visando à retificação do nº do Convênio e esclarecimentos acerca dos Termos Aditivos nºs 007/2003 e 019/2004.

Em atendimento, a Secretaria encaminhou a documentação de fls.412/436 e ainda os Termos Aditivos de nºs 022, 023, 024 e 025/2004 (fls.437/491).

Após a análise da documentação acrescida aos autos, a Coordenadoria IV assim concluiu:

a) Convênio nº 006/2003 e Termo Aditivo nº 007/2003: formalmente regulares, ressalvando: - Infringência ao artigo 26 da Lei nº 13.278/02[1], por atraso na publicação do ajuste no DOC;

b) Termos Aditivos nºs 008 e 015/2003, e 020/2004: formalmente regulares;

c) Termo Aditivo nº 001/2003, formalmente irregular, ante a constatação de: - Infringência ao artigo 26 da Lei nº 13.278/02, por atraso na publicação do ajuste no DOC; - Infringência ao artigo 60 da Lei nº 4.320/64[2], pela intempestividade do Despacho Autorizatório;

d) Termos Aditivos nºs 005, 006, 009, e 010/2003, 016, 018, 019, 021, 022, 023, 024 e 025/2004: formalmente irregulares, em face de infringência aos artigos 60 e 61 da Lei nº 4.320/64[3], pela intempestividade do Despacho Autorizatório e da Nota de Empenho;

e) Termos Aditivos nºs 002, 003, 004, 011, 012, 013, 014/2003, e 017/2004:

formalmente irregulares, por:

---

[1] **Lei nº 13.278/02** - Dispõe sobre normas específicas em matéria de licitação e contratos administrativos no âmbito do Município de São Paulo.
Art. 26. O termo de contrato e seus aditamentos deverão ser publicados, na íntegra ou em extrato, no Diário Oficial do Município, dentro de 20 (vinte) dias contados da sua assinatura.

[2] **Lei Federal nº 4.320/64** - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

[3] **Lei Federal nº 4.320/64** (...)
Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.
Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

- Infringência ao artigo 26 da Lei nº 13.278/02, por atraso na publicação do ajuste no DOM;

- Infringência aos artigos 60 e 61 da Lei nº 4.320/64 pela intempestividade do Despacho Autorizatório e da Nota de Empenho.

A partir dessas constatações iniciais, o TC em apreço sujeitou-se a longo processo de instrução, marcado, de um lado, pela percuciência dos pronunciamentos dos Órgãos Técnicos desta Corte e da Procuradoria da Fazenda Municipal e, de outro lado, pela insistente oitiva da Secretaria e demais interessados.

Ao longo dessa instrução, cumpre ressaltar, foi apontada irregularidade, de início não detectada, quanto ao Termo de Aditamento nº 007/2003, vez que destinou ele verba voltada à prestação de serviços de saúde para obras e reformas, em desacordo com o objeto do Convênio original.

Ultrapassadas as fases instrutórias, as unidades ouvidas, por fim, concluíram, em resumo, da seguinte forma:

a) Subsecretaria de Fiscalização e Controle: que tanto o Convênio nº 006/SMS-PSF/2002 como seus Aditamentos são regulares, excetuando-se o Termo de Aditamento nº 007/2003, que não deve ser acolhido, na medida em que utiliza dotação destinada à implantação do Programa Saúde da Família para a realização de obras e reformas;

b) Assessoria Jurídica de Controle Externo: pela regularidade do Convênio em apreço e demais instrumentos, relevando-se as impropriedades detectadas, por formais, exceção feita ao Termo de Aditamento nº 007/2003, uma vez que "a verba destinada à prestação de serviços de saúde não pode ser utilizada para o pagamento de despesas com eventuais reformas, ampliações a materiais";

c) Procuradoria da Fazenda Municipal: pelo acolhimento de todos os instrumentos sob julgamento, eis que as irregularidades detectadas não têm o condão de macular o ajuste na sua execução, requerendo, que, alternativamente, sejam ao menos reconhecidos os efeitos financeiros gerados;

d) Secretaria Geral: pela regularidade do Convênio e dos já referidos Termos Aditivos, excluindo-se o Termo Aditivo nº 007/2003, por irregular, pois a realização de reformas e gastos com materiais de consumo, como nele previsto, não se coaduna com as finalidades do Convênio, cujo objeto é a prestação de serviços de saúde.

É o relatório.

VOTO

As análises realizadas concluíram pela regularidade formal do Convênio nº 006/SMS-PSF/2003 e dos seus respectivos Termos de Aditamento, com exceção do Termo Aditivo nº 007/2003, visto que seu alargado desiderato afasta-se do objeto ajustado.

Assim, à vista das manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte e da Secretaria Geral, que passam a integrar o presente, Acolho, por regulares, o Convênio nº 006/SMS-PSF/2003 e seus Termos de Aditamento, com exceção do Termo Aditivo nº 007/2003, que julgo irregular, uma vez que deturpou o objeto do termo original, ao prever o uso de recursos destinados a atividades voltadas à saúde para a execução de obras e reformas, direcionados, segundo a Secretaria, para fins outros, como pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e para diversas unidades de saúde.

Aceito, no entanto, os efeitos financeiros que decorreram desse instrumento, considerando a fase de transição em que, à época, se encontrava a Secretaria, levando em conta, ainda, o não apontamento de indícios de dolo, má-fé ou prejuízo, bem como a análise já encetada da execução do Convênio.

Determino juntada deste voto e do acórdão no TC nº 72.006.384.04-35, que trata do acompanhamento da execução do Convênio em causa.

Determino, ainda, o encaminhamento de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, ao Senhor Prefeito do Município de São Paulo e ao Presidente da Câmara Municipal de São Paulo.

VOTO EM SEPARADO proferido pelo Conselheiro Maurício Faria

A afirmação genérica lançada em algumas manifestações das Áreas Técnicas, no sentido de que os gastos com reforma e com a aquisição de materiais de consumo não se adéquam a convênio para prestação de serviços de saúde, deve ser precisada diante do fato de que, em relação ao primeiro aspecto, a questão circunscreve-se propriamente na indevida oneração de dotação orçamentária destinada à implantação do Programa Saúde da Família, e, em relação ao segundo ponto, a irregularidade se traduz especificamente no fato de que não há discriminação dos equipamentos adquiridos, mas tão somente a nomenclatura genérica.

No entanto, entendo que tais falhas não têm o condão de comprometer a regularidade do convênio, tendo em vista que as mesmas são de natureza predominantemente formal.

Sem prejuízo, considerando a existência de ofício do Ministério Público do Estado de São Paulo e o Termo de Cooperação Técnica nº 33850904, firmado entre este Tribunal e aquela Instituição, aponto a existência do TC 6384.04.35, que se volta à análise da execução do convênio ora em julgamento, e, pela pertinência, destaco o Acórdão proferido por este Pleno, à unanimidade, nos autos do TC 406.07-04, referente a convênio análogo, onde constam as seguintes determinações endereçadas à Secretaria Municipal da Saúde:

1. adote medidas necessárias visando regulamentar internamente a prestação de contas das AMAS, fixando-se prazos para as **entidades conveniadas** encaminharem a documentação, bem como para a análise da mesma por parte da Secretaria;

2. haja a designação formal de um servidor para fiscalização e acompanhamento de **cada convênio** firmado, nos termos do art. 67 cc art. 116 da Lei 8666/93;

3. sejam abertas contas correntes específicas para execução de **cada convênio** para viabilizar o controle da utilização da verba pública;

4. proceda aos atos necessários visando a incorporação pela Secretaria Municipal de Saúde de bens adquiridos, quando for o caso;

Neste sentido, faço o presente registro com vistas à maior efetividade das decisões produzidas por este Tribunal, e visando também o aprimoramento das abordagens produzidas pelas Áreas Técnicas que, por força do julgado, deverão observar os ditames acima explicitados.