ACO-UTR-1305/2024

Processo	-	TC/007874/2020
Representante	-	Vereador Antonio Biagio Vespoli (Câmara Municipal de São Paulo)
Representadas	-	Autarquia Hospitalar Municipal (atual Secretaria Municipal da Saúde) e Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein – SBIBHAE
Objeto	-	Representação interposta em face do Convênio 001/AHM/2020, cujo objeto é a celebração de parceria para gestão de serviços de saúde com o intuito de envidar esforços para o enfrentamento da pandemia causada pelo Novo Coronavírus – Covid-19 no Hospital de Campanha Pacaembu

58ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. SMS. Parceria para gestão de serviços de saúde com o intuito de envidar esforços para o enfrentamento da pandemia causada pelo Novo Coronavírus. Covid-19. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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 da Representação, por preenchidos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 55 do Regimento Interno desta Corte, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, cumpridas as formalidades legais dispostas no art. 58 do RITCMSP, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 18 de setembro 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/smv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 13/11/2024 16:35:59 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 13/11/2024 17:55:46 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

58ª Sessão Não Presencial – Pleno, 03 a 18 de setembro de 2024

Item 4 - Pleno

TC 7.874/2020
Objeto: Representação em face do Convênio nº 001/AHM/2020, cujo objeto é a celebração de parceria para gestão de serviços de saúde do Hospital Campanha Pacaembu para enfrentamento do COVID-19 em colaboração com a Secretaria Municipal de Saúde.
Interessado(s): Antonio Biagio Vespoli, Autarquia Hospitalar Municipal, Secretaria Municipal da Saúde e Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein

RELATÓRIO

Cuida o presente de Representação apresentada pelo vereador Toninho Vespoli (Peça 01), apontando eventuais irregularidades envolvendo o Termo de Convênio nº 001/2020, cujo objeto é a celebração de parceria para gestão de serviços de saúde do Hospital Campanha Pacaembu com o intuito de envidar esforços no enfrentamento da COVID – 19, em colaboração com a Secretaria Municipal de Saúde.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou Relatório Preliminar[1] e concluiu pela parcial procedência da Representação, sob os seguintes fundamentos:

> *"2. ANÁLISE*
> *2.1. Irregularidade na cláusula 2.1.14 do Termo de Convênio: "[...] Não será permitido, nem a terceiros procedimentos médicos experimentais;" (fl. 06, Peça 02)*
> *(...)*
> *Pelo exposto, é improcedente o presente ponto da Representação.*
> *2.2. Irregularidade nas cláusulas 3.1.3 e 4.4 do Termo de Convênio que tratam da questão do reembolso de despesas à Conveniada: "3.1.3 Reembolsar despesas administrativas da CONVENIADA, desde que compatíveis e proporcionais ao objeto do presente Convênio;". "4.4 Diante da natureza dos serviços prestados, os custos relacionados à gestão do Hospital e de sua operação serão reembolsados, integralmente, e de forma antecipada, pela Secretaria Municipal de Saúde à SBIBHAE, através de Relatório de Execução Financeira. (fls. 07 e 09, Peça 02)*
> *(...)*
> *Diante do exposto, é parcialmente procedente o ponto da Representação, sendo improcedente quanto à suposta violação, pelas cláusulas 3.1.3 e 4.4 do Termo de Convênio, do Plano Orçamentário e procedente quanto à falta de detalhamento das despesas administrativas.*

[1] Peça 08 (07/07/2020).

> *2.3. Irregularidade nas cláusulas 5.1 e 5.2 do Termo de Convênio que tratam do repasse de recursos financeiros à Conveniada: "5.1 Para execução do objeto deste convênio e projetos específicos, os recursos financeiros a serem repassados para pagamento à CONVENIADA estão estimados no Plano de Trabalho, que é parte integrante do presente, onerando a dotação orçamentária 01.10.10.302.3003.2.507.3.3.S0.39.00, no valor de R$ 20.939.228,00 (vinte milhões e novecentos e trinta e nove mil e duzentos e vinte e oito reais), referente ao presente exercício". "5.2 O repasse dos recursos financeiros será realizado todo 5º dia útil de cada mês, conforme acordado em Plano de Trabalho, não havendo repasses de valores que, somados a eventuais saldos excedam o teto inicialmente acordado no Plano de Trabalho." (fl. 09, Peça 01)*
> *(...)*
> *As cláusulas 5.1 e 5.2 do Termo de Convênio não colidem com as rubricas de despesas previstas no Plano Orçamentário. Este fixa o montante de R$ 20.939.228,00, referente aos meses de abril a julho de 2020, para custeio do presente Convênio (fl. 08 da Peça 07).*
> *Segundo a cláusula 5.2, os repasses de recursos financeiros serão mensais e deverão observar o teto previsto para cada rubrica do Plano Orçamentário, considerando eventuais saldos orçamentários (do mês anterior) no computo do teto da despesa.*
> *Portanto, é improcedente a representação nesse ponto.*
> *3. CONCLUSÃO*
> *À luz das análises efetuadas, em sede de Relatório Preliminar, concluímos pela parcial procedência da Representação, sendo:*
> *• Parcialmente Procedente o subitem 2.2 deste relatório, sendo improcedente quanto à suposta violação, pelas cláusulas 3.1.3 e 4.4 do Termo de Convênio, do Plano Orçamentário e procedente quanto à falta de detalhamento das despesas administrativas.*
> *• Improcedentes os subitens 2.1 e 2.3."*

A Origem foi oficiada, porém não apresentou defesa; assim, o Relatório Preliminar foi convertido em Definitivo[2]. Considerando a manifestação da Origem de forma extemporânea[3], a conversão do Relatório Preliminar em Conclusivo foi tornada sem efeito.

A documentação apresentada pela origem foi analisada pela Auditoria[4] que ratificou a conclusão do Relatório inicial pela parcial procedência da representação, sendo:

> *"(...)*
> • ***Parcialmente Procedente** o subitem 2.2 deste relatório, sendo improcedente quanto à suposta violação, pelas cláusulas 3.1.3 e 4.4 do Termo de Convênio, do Plano Orçamentário e procedente quanto à falta de detalhamento das despesas administrativas.*
> • ***Improcedentes** os subitens 2.1 e 2.3."*

2 - Peça 18 (27/07/2020).
3 - Peça 19.
4 - Peças 24 (03/08/2020).

Após, foram oficiados a Origem e os responsáveis citados à peça 20, os quais apresentaram documentação [5] que foi analisada pela Auditoria [6] que manteve seu posicionamento anterior.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou sob os seguintes fundamentos:[7]

> *"2. Entende-se, s.m.j., que a representação em análise preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (RI/TCMSP), haja vista a matéria narrada ser de competência desta Colenda Corte, referir-se à órgão submetido a sua jurisdição, estar formalizada por petição escrita, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, encontrando-se acompanhada de elementos que constituem indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade.*
> *Ademais, a titularidade do cargo eletivo de Vereador pressupõe cidadania, dispensando-se, excepcionalmente, a exigência prevista no art. 55. §1º do RI/TCMSP (...).*
> *(...)*
> *5. O ponto 2.1 do Relatório Consolidado (Irregularidade na cláusula 2.1.14 do Termo de Convênio: Não será permitido, nem a terceiros procedimentos médicos experimentais), foi extraído da Representação, a partir do raciocínio de que a vedação em absoluto para tratamentos experimentais em um hospital de campanha criado especificamente para tratar de doentes do novo coronavírus pode prejudicar demasiadamente o alcance de tal finalidade (p. 01, fl. 02).*
> *(...) Diante desse contexto, em que a utilização de terapêutica experimental é permitida quando aceita pelos órgãos competentes, como no melhor exemplo da Hidroxicloroquina e Cloroquina e, considerando a taxatividade da redação da cláusula 2.1.14 do Termo de convênio n.º 001/AHM/2020, ao afirmar que não será permitido, nem a terceiros procedimentos médicos experimentais, sem consignar quaisquer ressalvas, poder-se-ia concluir pela procedência do apontamento.*
> *Todavia, parece bastante acertada a ponderação da Especializada (cláusula 2.1.14 visa coibir o uso indiscriminado e não autorizado de tratamentos experimentais). Assim, sugere-se recomendar à Origem que, em oportunidades futuras, faça constar do termo de Convênio as devidas ressalvas.*
> *6. O item 2.2 informa irregularidade nas cláusulas 3.1.3 e 4.4 do Termo de Convênio que tratam da questão do reembolso de despesas à Conveniada:*
> *(...)*
> *Considerando que o apontamento é fático e que não houve o detalhamento das despesas administrativas, em violação ao parágrafo único, III, do art. 26 da LF nº 8.666/93, entende-se igualmente pela procedência em relação a esse aspecto.*
> *7. Irregularidade nas cláusulas 5.1 e 5.2 do Termo de Convênio que tratam do repasse de recursos financeiros à Conveniada (fl. 09, Peça 01):*
> *(...)*
> *Considerando o aspecto técnico do apontamento, destaca-se a conclusão da Auditoria pelos seus próprios e bastantes fundamentos.*

5 - Peças 37 a 41 e Peça 54.
6 - Peça 45 (28/09/2020) e PEÇA 58 (29/10/2020).
7 - Peças 60/61 (19/11/2020).

> *8. Ante o exposto, entende-se, s.m.j., pelo recebimento da Representação, haja vista o atendimento dos preceitos de estilo e, quanto ao mérito, opina-se pela procedência parcial do item 2.2 do Relatório Consolidado (improcedente quanto à violação do Termo de Convênio e do Plano Orçamentário pelas cláusulas 3.1.3 e 4.4 e procedente quanto à falta de detalhamento das despesas administrativas) e improcedência dos pontos 2.1 e 2.3."*

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que a Representação seja julgada improcedente[8], nos seguintes termos:

> *(...) fato é que não restou comprovado qualquer fato grave nestes autos, tampouco vícios que, de algum modo, pudessem macular ou mesmo tisnar os procedimentos em comento.*
> *Por fim, não menos relevante é a circunstância de que não restou comprovado também a existência de dolo, culpa ou má fé por parte dos agentes públicos e tampouco de um prejuízo concreto ao erário.*
> *Isto posto, esta Procuradoria da Fazenda, representando os interesses da Administração junto a essa E. Corte de Contas, tal qual advogado de parte, no seu mister e dever de ofício, requer que a presente representação seja julgada improcedente."*

Por derradeiro, a Secretaria Geral, na esteira dos pareceres precedentes, opinou pela procedência parcial do item 2.2, sob os seguintes fundamentos[9]:

> *"Da Admissibilidade da Representação.*
> *Preliminarmente, cumpre consignar que os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas, bem como no artigo 113, parágrafo 1º, da Lei Federal 8.666/93, foram preenchidos, portanto, a presente Representação interposta merece ser conhecida.*
> *(...) inexistindo controvérsia no âmbito desta Corte de Contas, opino pelo recebimento da Representação, haja vista o atendimento dos preceitos de estilo e, quanto ao mérito, acompanho os Órgãos Técnicos pela procedência parcial do item 2.2 do Relatório Consolidado (improcedente quanto à violação do Termo de Convênio e do Plano Orçamentário pelas cláusulas 3.1.3 e 4.4 e procedente quanto à falta de detalhamento*
> *das despesas administrativas) e improcedência dos pontos 2.1 e 2.3."*

É o relatório.

VOTO

Cuida o presente de Representação apresentada pelo vereador Toninho Vespoli, apontando eventuais irregularidades no Termo de Convênio nº 001/AHM/2020, celebrado em março de 2020 entre o Município de São Paulo (por intermédio da Autarquia

8 Peça 64 (27/11/2020).
9 Peças 66/67 (18/02/2021).

Hospitalar Municipal) e a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein, com vistas à celebração de parceria para gestão de serviços de saúde do Hospital Campanha Pacaembu no enfrentamento da COVID – 19, em colaboração com a Secretaria Municipal de Saúde - SMS.

Depois da análise das áreas técnicas deste Tribunal de Contas, restou um único apontamento parcialmente não superado, a saber: item 2.2- procedente quanto à falta de detalhamento das despesas administrativas.

Compulsando os autos, verifico que a manifestação da Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein (peça 37) trouxe detalhamento das despesas ali contidas, demonstrando que o valor contido no item "despesas administrativas" englobam alugueis de equipamentos e aparelhos, conduções e taxis, internet, fretes e carretos, seguros, equipamentos de uso médico e cirúrgico, água, energia elétrica e telefone.

As defesas encartadas na instrução destes autos merecem ser efetivamente consideradas e enfrentadas com a finalidade de assegurar o efetivo contraditório, nos termos do disposto no art. 7º do Código de Processo Civil que assim determina:

> *"É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório."*

Outrossim consigna o disposto no art. 489 do mesmo diploma legal, a saber: "Art. 489. São elementos essenciais da sentença: (...)

> *§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:*
> *I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;*
> *II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;*
> *III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;*
> *IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;*
> *V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; (grifos e destaques não originais)." Sobre o tema, de acordo com Pontes de Miranda, o direito de defesa não se resume a um simples direito de manifestação no processo. Efetivamente, o que o constituinte pretende assegurar — é uma pretensão à tutela jurídica.2*

O Supremo Tribunal Federal, também já se debruçou sobre a matéria, oportunidade em que o Plenário acompanhou o voto proferido pelo relator ministro Gilmar Mendes, no julgamento do Mandado de Segurança de nº 24.268, fixando orientação que à

prestação à tutela jurídica justa e efetiva envolveria não só o direito de manifestação e de informação, **mas também o direito das partes verem seus argumentos contemplados pelos órgão jurisdicional.** Em seu voto, destacou o Relator:

> *"Sobre o direito de ver os seus argumentos contemplados pelo órgão julgador (Recht auf Berücksichtigung), que corresponde, obviamente, ao dever do juiz ou da Administração de a eles conferir atenção (Beachtenspflicht), pode-se afirmar que envolve não só o dever de tomar conhecimento (Kenntnisanhmepflicht), como também o de considerar, séria e detidamente, as razões apresentadas (Erwägungpflicht)"*

Nesta esteira cumpre trazer à baila a noticiada justificativa trazida pela Origem[10] que lança uma pá de cal sobre o apontamento realizado.

> *"Conforme já observado pela Coordenadoria, o Plano Orçamentário estabeleceu o valor mensal de R$ 115.858,00 para a rubrica "Despesas Gerais e Administrativas".*
>
> *A composição de referida rubrica foi estabelecida de forma analítica, havendo clara demonstração, segregação e classificação dos gastos, de acordo com o quando abaixo. Referidos valores foram considerados para o Plano Orçamentário tomando por base o histórico já executado no Hospital M'Boi Morim. Tal informação sempre esteve à disposição da AHM, desde a origem do orçamento planejado e após a sua execução.*
>
> *Para melhor compreensão, oportuno elucidar a que se refere cada linha do quadro abaixo: (i) Aluguel de equipamentos e aparelhos, refere-se locação de bombas de infusão; (ii) Internet, inclui custos com impressoras, insumos e demais itens de TI; (iii) Fretes e carretos, refere-se a transporte de amostras de exames laboratoriais entre o hospital de campanha e laboratórios; (iv) Equipamentos de uso médico e cirúrgico, trata-se, por exemplo de fluxometro de ar comprimido, tomada dupla de oxigênio, bico de metal para saída de O2, dentre outros.*
>
> *[...]*
> *Apresenta-se também a tabela com os valores efetivamente realizados nesta rubrica, conforme utilização de recursos durante o funcionamento do Hospital de Campanha do Pacaembu. As linhas de Água, Energia Elétrica e Telefone não indicam valor, pois tais custos foram arcados diretamente pela Municipalidade. A prestação de contas já apresentada por este Manifestante contém a especificação completa destes custos.*
>
> *[...]*
>
> *Por todo o exposto, resta claramente demonstrado o detalhamento dos custos considerados para o orçamento da rubrica "Despesas Gerais e Administrativas", não havendo nenhuma infração à legislação e às normas regulamentadoras vigentes."*

[10] Peça 37 e 45.

Assim entendo como superado o apontamento.

Ante o exposto, **CONHEÇO DA REPRESENTAÇÃO** já que preenchidos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (RI/TCMSP), e **NO MÉRITO,** pelo acima exposto**, JULGO-A IMPROCEDENTE.**

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 30/09/2024 10:25:26 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo