



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16376/13

Origem: Secretaria de Estado da Saúde - SES
 Natureza: Inspeção Especial de Convênio
 Convenientes: Secretaria de Estado da Saúde – SES (primeira conveniente)
 Prefeitura de São Mamede (segunda conveniente)
 Responsáveis: Waldson Dias de Souza (Secretário de Estado da Saúde)
 Francisco das Chagas Lopes de Sousa (Prefeito)
 Suely Medeiros de Oliveira Morais (Secretária Municipal da Saúde)
 Advogado(a)s: Lidyane Pereira Silva (OAB/PB 13.381) e outros
 João Lopes de Sousa Neto (OAB/PB 11.996) e outros
 Relator: André Carlo Torres Pontes

INSPEÇÃO ESPECIAL DE CONVÊNIOS. Governo do Estado. Administração Direta. Secretaria de Estado da Saúde. Prefeitura Municipal de São Mamede. Inconsistências insuficientes para a imoderada reprovação. Regularidade com ressalvas do ajuste. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 03213/15

RELATÓRIO

Nos autos do presente processo está sendo examinado o convênio 05/12, registrado na CGE sob o número 12-80154-2, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES e o Município de São Mamede, com o objetivo de transferir recursos para o apoio à rede estadual de saúde, incentivando o funcionamento do hospital local, seja público ou entidade sem fins lucrativos, nos seguintes tipos de atendimento: 1.000 (mil) consultas de urgência; 1.200 (mil e duzentas) consultas com observação; 120 (cento e vinte) internações hospitalares - clínica cirúrgica; 300 (trezentas) internações hospitalares - clínica médica; 120 (cento e vinte) internações hospitalares - clínica pediátrica; e 60 (sessenta) obstetrícias. O valor pactuado no convênio foi de R\$458.290,56. A vigência teve início em 10/04/2012 e término em 10/06/2013.

Relatório exordial produzido pela Auditoria (fls. 05/13) apontou a existência de inconformidades ali registradas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16376/13

Devidamente estabelecido o contraditório e a ampla defesa, foram ofertados, pelo Secretário de Estado da Saúde os elementos integrados ao Documento TC 01049/14. O Prefeito e a Secretária Municipal requereram e obtiveram prorrogação de prazo, mas não apresentaram defesa (fls. 25/28). A Unidade Técnica confeccionou novo relatório (fls. 30/39), concluindo pela permanência das seguintes máculas: **(1)** Transferências dos recursos por parte da Secretaria de Estado da Saúde sem regularidade temporal; **(2)** Não fornecimento dos atos constitutivos/estatuto social da Associação de Proteção à Maternidade e a Infância de São Mamede e os documentos formalizadores do comodato com o Município; **(3)** Não comprovação efetiva do cumprimento da contrapartida do conveniente, correspondente a 2800 procedimentos anuais (1000 consultas de urgência, 1200 consultas com observação e 600 internações; **(4)** Inexistência da comissão formada com 03 membros, para o recebimento dos materiais adquiridos; **(5)** Constatação de que o Fundo Municipal de Saúde de São Mamede estipulou unilateralmente diversas “contrapartidas financeira” vinculadas à quitação de encargos sociais e de parte da folha de pagamento dos prestadores de serviço; **(6)** Inexistência de controle de estoque de gêneros alimentícios; e **(7)** Disparidades dos valores pagos a título de plantões de enfermagem.

Adicionalmente, o Órgão de Instrução, apontou a ocorrência de pagamentos de folhas de pessoal com recursos do convênio, contrariando o disposto no art. 167, inciso X da CF, e sugeriu a notificação dos interessados para prestarem esclarecimentos.

Notificados, foram apresentados esclarecimentos às fls. 49/87 e 89/264, sendo analisados pela Auditoria em seu relatório de fls. 268/277, no qual concluiu pela permanência apenas de duas daquelas sete máculas:

(4) inexistência da comissão formada com 03 membros, para o recebimento dos materiais adquiridos; e

(5) constatação de que o Fundo Municipal de Saúde de São Mamede estipulou unilateralmente diversas “contrapartidas financeira” vinculadas à quitação de encargos sociais e de parte da folha de pagamento dos prestadores de serviço.

Chamado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, fls. 279/285, opinou pela regularidade da prestação de contas do convênio.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as comunicações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16376/13

VOTO DO RELATOR

Os convênios administrativos, segundo leciona José dos Santos Carvalho Filho, podem ser conceituados como sendo “ajustes firmados por pessoas administrativas entre si, ou entre estas e entidades particulares, com vistas a ser alcançado determinado objetivo de interesse público”¹. Assim, pode-se afirmar ter o convênio por finalidade a resolução de obstáculos inerentes à ampliação das funções estatais. Do mesmo modo, veja-se o magistério do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles², sobre a definição do instrumento em questão: “(...) Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes”.

Consoante se observa da análise concretizada pela Unidade Técnica, permaneceram as seguintes constatações, quais sejam: **(4)** inexistência da comissão formada com 03 membros, para o recebimento dos materiais adquiridos; e **(5)** constatação de que o Fundo Municipal de Saúde de São Mamede estipulou unilateralmente diversas “contrapartidas financeira” vinculadas à quitação de encargos sociais e de parte da folha de pagamento dos prestadores de serviço.

Conforme dados levantados pela Auditoria, em seu relatório de fls. 05/13, a movimentação financeira registrada do convênio foi a seguinte:

Itens	Discriminação (posição até 30/06/2013)	Valores (R\$)	OBSERV.
a	Valor conveniado	458.290,56	
b	Valor liberado pela SES-PB: 28/05/12 (1ª parc), 28/06/12 (2ª parc), 25/09/12 (3ª e 4ª parc), 12/12/12 (5ª e 6ª parc), 18/02/13 (7ª parc), 20/02/13 (8ª parc), 03/04/13 (9ª parc), 23/05/13 (10ª parc), 29/05/13 (11ª parc) e 05/06/13 (12ª parc)	458.290,56	12 parcelas (muitas vezes, efetua-se o crédito de mais de uma parcela.
c	Recursos próprios investidos (Entidade Conveniente) (*)	150.685,13	6 repasses
d	Rendimentos financeiros líquidos obtidos (até 30/06/2013)	442,96	
e	Total dos recursos financeiros liberados (b+c+d)	609.418,65	
f	Documentos de despesas constantes nos autos (**)	609.405,01	

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 14ª ed. rev. e amp. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005, p. 183.

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 371.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16376/13

Sobre as falhas remanescentes indicadas, calha sublinhar o parecer da lavra do Procurador Luciano Andrade Farias, fls. 279/285:

“Após apreciar as defesas encaminhadas aos autos, a d. Auditoria indicou entendeu que foram mantidas algumas irregularidades, as quais serão apreciadas a seguir.

Inexistência da comissão formada com 3 membros para o recebimento dos medicamentos/materiais médico-hospitalares adquiridos, contrariando o que dispõe o artigo 15 da Lei Nacional nº 8.666/93;

Em relação à falha referida, a defesa da Secretária Municipal alegou que, diante da inexistência de aquisição de materiais médico-hospitalares com recursos do convênio, não haveria que se falar em afronta ao artigo 15 da Lei de Licitações.

No entanto, pontuou o órgão técnico que a falha residiria no recebimento dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos do convênio, o qual não teria sido realizado por comissão composta por 3 membros.

No que tange a esse ponto, vale destacar que, de acordo com o artigo 15, §8º, da Lei nº 8.666/93, “o recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros”.

Da análise da aludida disposição legal, nota-se que a comissão citada só se faz necessária no caso de aquisições que superem R\$ 80.000,00. Entretanto, de acordo com informação da Auditoria, as despesas com gêneros alimentícios e materiais de higiene totalizaram o montante de R\$9.030,60. Logo, não teria havido afronta ao dispositivo legal mencionado.

Ademais, não se constatou a ocorrência de prejuízo em decorrência da não formação da comissão referida.

Com essas considerações, entendo que deve ser afasta a presente falha.

Constatação de que o Fundo Municipal de Saúde de São Mamede estipulou unilateralmente diversas contrapartidas financeiras com valores variáveis vinculados a quitação de encargos sociais;

De fato, o convênio ora analisado não previu contrapartida financeira por parte do órgão conveniente. Desse modo, não haveria justificativa para o repasse de recursos por parte do Fundo Municipal de Saúde de São Mamede.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16376/13

No entanto, em nenhum momento o órgão técnico contestou a ocorrência das despesas que foram custeadas com recursos municipais.

De acordo com a defesa apresentada pela gestora, os recursos foram utilizados com obrigações previdenciárias, “já que o valor do convênio era insuficiente para saldar todos os débitos”.

Bem, conforme se verá à frente, houve pagamento de profissionais com recursos do concedente. Em decorrência de tais pagamentos, surgiram as obrigações previdenciárias que teriam sido custeadas com recursos próprios municipais. Entendo que, apesar da inexistência de previsão no convênio, os pagamentos das obrigações acessórias não podem ser considerados irregulares, já que derivam de lei. Aqui também entendo não persistir o caráter irregular dos pagamentos.”

Tocante a esse último ponto, observe-se que os procedimentos realizados (11.692) superaram em muito as quantidades conveniadas (2.800), conforme defesa apresentada e acatada pela Auditoria (fl. 270). Vejamos:

3. Não comprovação efetiva do cumprimento da contrapartida do conveniente, correspondente a 2800 procedimentos anuais (item 2.3).

DEFESA

Nesta oportunidade, faz-se juntar os documentos denominados de "Produção Ambulatorial do SUS — Paraíba — por local de atendimento e internações hospitalares do SUS - por local de internação - PB", extraído diretamente do Programa Datasus, do Ministério da Saúde, no qual comprova-se 11.692 procedimentos no período de abril de 2012 a maio de 2013, porquanto, número bem superior ao que fora pactuado no convênio firmado.

AUDITORIA

A Auditoria aceita as alegações apresentadas em vista da documentação anexada aos autos às fls. 162/164, que comprova o cumprimento da contrapartida do conveniente, através de 11.692 procedimentos.

Dessa forma, é forçoso reconhecer a legitimidade do incremento financeiro perpetrado pelo Município.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta Câmara decidam: **1) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas do convênio 05/12, ressalvas em razão de documentos faltantes quando de sua apresentação; e **2) RECOMENDAR** diligências no sentido de que as falhas ventiladas não se repitam nos próximos ajustes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 16376/13

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 16376/13**, referentes ao exame da prestação de contas do convênio 05/12, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES e o Município de São Mamede, com o objetivo de transferir recursos para o apoio à rede estadual de saúde, incentivando o funcionamento do hospital local, seja público ou entidade sem fins lucrativos, em atendimentos (mil consultas de urgência; mil e duzentas consultas com observação; cento e vinte internações hospitalares - clínica cirúrgica; trezentas internações hospitalares - clínica médica; cento e vinte internações hospitalares - clínica pediátrica; e sessenta obstetrícias), **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **1) JULGAR REGULAR COM RESSALVAS** a prestação de contas do convênio 05/12, ressalvas em razão de documentos faltantes quando de sua apresentação; e **2) RECOMENDAR** diligências no sentido de que as falhas ventiladas não se repitam nos próximos ajustes.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

Em 6 de Outubro de 2015



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR



Manoel Antonio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO