



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05250/12

Origem: Secretaria de Estado da Saúde - SES

Natureza: Inspeção Especial de Convênios

Convenetes: Secretaria de Estado da Saúde – SES (primeira conveniente)

Secretaria de Estado do Desenvolvimento e Articulação Municipal - SEDAM (interveniente)

Prefeitura Municipal de Santa Cruz (segunda conveniente)

Responsáveis: Waldson Dias de Souza / Manoel Ludgério Pereira Neto / Raimundo Antunes Batista

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

Convênio. Inspeção Especial. Aquisição de equipamentos e materiais a serem destinados ao setor de fisioterapia e laboratório de análise do Hospital e Maternidade Francisca Wanderley do Município de Santa Cruz. Ausência da quantidade de membros da comissão de recebimento de mercadorias. Suposto sobrepreço na aquisição de equipamentos. Não comprovação. Outras máculas não suficientes para imoderada reprovação das contas. Regularidade com ressalvas. Recomendação.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01482/15

RELATÓRIO

1. Dados do procedimento:

- 1.1. *Convênio 009/11 celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal – SEDAM, e o Município de Santa Cruz.*
- 1.2. *Objeto: transferência de recursos financeiros ao segundo conveniente, destinada à aquisição de equipamentos e materiais a serem destinados ao setor de fisioterapia e laboratório de análise do Hospital e Maternidade Francisca Wanderley do Município de Santa Cruz, conforme descrito no Plano de Trabalho.*
- 1.3. *Valor: R\$70.000,00.*
- 1.4. *Prazo de vigência: início 21/09/2011 / término 30/06/2012.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05250/12

A Equipe Técnica deste Tribunal realizou inspeção “in loco” no dia 30/03/12 na SES e nos dias 10 e 12/04/12 na Prefeitura de Santa Cruz. Foram identificadas falhas na execução do ajuste, havendo citação dos responsáveis, apresentação de defesa e sua análise em que a Auditoria consignou a necessidade de apresentação de documentos e adoção de medidas, basicamente pelo segundo conveniente, segundo o detalhamento a seguir:

1- Não apresentação dos relatórios mensais da contrapartida solidária;

2- Não aquisição de parte dos aparelhos/equipamentos adquiridos para o Hospital e Maternidade Francisca Wanderley, à data das inspeções empreendidas;

3- Não aplicação dos recursos disponibilizados (R\$35.000,00) no mercado financeiro, no período de 16/11/2011 até o dia 01/12/2011 (15 dias), gerando um prejuízo de **R\$88,18**, a ser restituído à conta do convênio;

4- Sobrepreço quando da aquisição dos seguintes equipamentos: oxímetro portátil (R\$1.901,00) e bisturi eletrônico (R\$983,90), no montante de R\$2.884,90.

Em 11/09/2012 esta Câmara editou a Resolução RC2 – TC 00343/12 (fls. 403/405) com o seguinte teor:

*Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05250/12**, referentes ao convênio celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal - SEDAM, e o Município de **Santa Cruz**, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, em sessão realizada nesta data: **1) ASSINAR PRAZO** de 60 (sessenta) dias para o Sr. RAIMUNDO ANTUNES BATISTA, Prefeito Municipal de Santa Cruz, apresentar a documentação e adotar as providências reclamadas pela Auditoria, sob pena de aplicação de multa prevista na LOTCE-PB, na hipótese de omissão; **2) COMUNICAR** a presente decisão aos Secretários de Estado da Saúde e do Desenvolvimento e Articulação Municipal, **DETERMINANDO-LHES** aprimorar o acompanhamento da execução do convênio 009/11, de tudo dando ciência a esta Corte de Contas.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05250/12

Feitas as comunicações sobre a decisão desta Corte, compareceu aos autos o Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, apresentando documentos de fls. 410/412, cuja análise feita pela Auditoria (fls. 422/425) concluiu pelo não cumprimento da Resolução.

Em Parecer de fls. 427/431, da lavra do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, o Ministério Público junto ao TCE/PB opinou pela irregularidade do convênio com imputação de débito, advertência ao gestor e recomendação.

Através de advogado constituído, o interessado apresentou recurso de apelação de fls. 434-A a 689), tendo o Relator negado seguimento ao recurso, nos termos do art. 225 § 1º, I, e do art. 232, do Regimento Interno desta Corte, mas recebido a documentação como cumprimento de Resolução. Análise da Auditoria de fls. 695/698 concluiu pelo cumprimento parcial da Resolução, tão somente para afastar a mácula relativa a não aquisição de parte dos aparelhos objeto do convênio.

Novamente instado a se pronunciar o Ministério Público, em cota de fl. 721, do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, ratificou as conclusões do Parecer antes emitido.

O processo foi agendado para esta sessão com as notificações de estilo.

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”*.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05250/12

A eficiência, na Pública Administração, foi erigida à categoria de princípio constitucional pela Emenda Constitucional 19, promulgada em 1998, mas, por óbvio, já se achava, há muito, incluída dentre os deveres do administrador público. A Constituição Federal, desde 1988, em seu art. 74, ao delinear o sistema de controle interno, a ser mantido de forma integrada pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, já previa e prevê, dentre os seus objetivos, a comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração pública.

A própria finalidade da atividade financeira do Estado, que está voltada para o atendimento das necessidades coletivas, através de técnicas, recursos e conhecimentos adequados, com regras mais remotas, exige dos gestores públicos responsabilidade, agilidade e criatividade, de modo a evitar transtornos à sociedade.

Feitos os comentários passemos a examinar os aspectos considerados como irregularidades remanescentes por parte da Auditoria:

Não apresentação dos relatórios mensais da contrapartida solidária.

Não restou comprovado o envio dos relatórios mensais da contrapartida solidária à concedente conforme preceitua a alínea b do inciso II do convênio. Tal procedimento facilitaria o acompanhamento por parte da concedente das ações desenvolvidas e possíveis ajustes durante a vigência do convênio.

Nos autos (fls. 440/442) consta o Relatório de Monitoramento da Contrapartida Solidária enviado pela Prefeitura à Secretaria de Desenvolvimento e Articulação Municipal – SEDAM, juntamente com a Prestação de Contas do Convênio. No relatório constam a comparação entre as ações realizadas pelo Município ao final da vigência do convênio com ações anteriores e as metas do termo de convênio no que se refere às obrigações da Prefeitura.

Assim, cabem recomendações com vistas à obediência por parte do gestor de todas as cláusulas previstas em convênios para o cumprimento em total do que foi pactuado.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05250/12

Não aplicação de recursos no mercado financeiro, gerando prejuízo de R\$88,18.

Também cabe recomendação para que os recursos disponíveis na conta do convênio sejam devidamente aplicados no mercado financeiro, como determina cláusula própria do pacto, em todo período da disponibilidade, evitando assim prejuízo. Porém, não é o caso de imputação de débito ao gestor, ante o valor ínfimo e inocorrência de má fé ou aproveitamento próprio de recursos.

Sobrepço na aquisição dos equipamentos.

No que diz respeito ao sobrepreço identificado na aquisição de equipamentos, o Órgão Técnico fundamenta seu posicionamento a partir de preços cotados em páginas eletrônicas disponíveis na internet. Em que pese o entendimento técnico externado, não se pode asseverar categoricamente que houve sobrepreço na aquisição do oxímetro portátil, haja vista que não há clareza quanto à similitude dos produtos comparados. Com efeito, não há certeza de que o bem cujos preços foram cotados pela Auditoria é idêntico ao adquirido pela Prefeitura Municipal de Santa Cruz. Além do mais, os preços pesquisados não incluem valores como frete, situação esta que torna frágil o argumento técnico. Nesse passo, não existem elementos robustos para afirmar o excesso de preço que dê ensejo à imputação do valor apurado. Quanto ao Bisturi, o modelo cotado pela Auditoria é o mesmo adquirido pela Prefeitura, conforme se pode observar das fls. 84 e 89. Porém, neste caso também não há robustez nas provas, pois, a aquisição se deu em 21 de março de 2011 e a cotação do Órgão Técnico foi feita em 16 de maio de 2012. Nesse intervalo de tempo podem ter havido lançamentos de novos modelos e implemento de novas tecnologias, o que barateia equipamentos tornados obsoletos no mercado por tais motivos.

Com essas observações, as falhas ventiladas, examinadas juntamente com outros tantos fatos componentes do caderno processual, **não são capazes de atrair juízo absoluto de reprovação**. Isso porque a prestação de contas, sabidamente, é integrada por inúmeros atos e fatos, alguns concorrendo para a sua reprovação, enquanto outros para a aprovação. Dessa forma, no exame das contas, o Tribunal de Contas, mesmo diante de atos pontualmente irregulares, pode, observando as demais faces da gestão – contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal -, posicionar-se pela sua aprovação, sem prejuízo de aplicar outras sanções compatíveis com a gravidade dos fatos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05250/12

Neste sentido, valioso trabalho publicado pelo Ministro Carlos Ayres de Brito, do Supremo Tribunal Federal. Cite-se:

“Mas qual a diferença entre ilegalidade e irregularidade? Legalidade é fácil: é aferir da compatibilidade do ato administrativo, da despesa do contrato, da licitação com a lei. E regularidade, o que significa regularidade? Exatamente legitimidade. (...)

Então, pelo art. 37, a Constituição torna o direito maior do que a própria lei. E poderíamos chamar esse art. 37 como consubstanciador desse mega princípio da legitimidade ou juridicidade, ou litude, que é muito mais que simples legalidade. E o Tribunal de Contas foi contemplado com essa força de apreciar não só a legalidade das despesas, mas a regularidade na prestação das contas”.³

Assim, à luz da legislação e da jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, os fatos apurados pela sempre diligente d. Auditoria, apesar de atraírem providências administrativas para o aperfeiçoamento da gestão pública, **não justificam imoderada irregularidade das contas do convênio ora apreciado.**

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta Câmara decidam:

1) CONSIDERAR PARCIALMENTE CUMPRIDA a Resolução RC2 – TC 343/12;

2) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS o convênio 009/11, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal - SEDAM, e o Município de Santa Cruz, e sua prestação de contas.; e

3) RECOMENDAR diligências no sentido no sentido de que as falhas aqui ventiladas não se repitam futuramente.

³ “A Real Interpretação da Instituição Tribunal de Contas”. In Revista do TCE/MG. Ano XXI, nº 2/2003, p. 49.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

Processo TC 05250/12

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05250/12**, referentes ao convênio celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal, e o Município de **Santa Cruz, ACORDAM**, os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, em sessão realizada nesta data em: **1) CONSIDERAR PARCIALMENTE CUMPRIDA** a Resolução RC2 – TC 343/12; **2) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS** o convênio 009/11, celebrado entre a Secretaria de Estado da Saúde – SES, com interveniência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento e da Articulação Municipal - SEDAM, e o Município de Santa Cruz, e sua prestação de contas.; e **3) RECOMENDAR** diligências no sentido no sentido de que as falhas aqui ventiladas não se repitam futuramente.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coêlho Costa.

João Pessoa, 05 de maio de 2015.

Conselheiro Arnóbio Alves Viana
Presidente

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora - Geral Isabella Barbosa Marinho Falcão
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB