



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 10.06.14

ITENS Nºs 038 E 039

38 TC-001893/006/09

Conveniente: Prefeitura Municipal de Brodowski.

Conveniada: Sociedade Beneficente Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto.

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Antonio José Fabbri (Prefeito) e Dacio Eduardo Leandro Campos (Provedor).

Objeto: Complementação e aprimoramento da assistência à Saúde prestada pelo SUS do Município de Brodowski mediante o oferecimento pela conveniada à clientela do SUS, de serviços na área de ambulatório, apoio diagnóstico, terapêutico e de Pronto Socorro - Atendimento, atividades estas que deverão ser desenvolvidas nos estabelecimentos de saúde, fornecidos pelo Executivo Municipal, sem causar ônus para a conveniada.

Em Julgamento: Convênio firmado em 21-01-08. Valor - R\$1.560.000,00. Termo de Aditamento celebrado em 10-07-08. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pela Conselheira Cristiana de Castro Moraes, publicada(s) no D.O.E. de 31-07-13.

Advogado(s): Carlos Ernesto Paulino, Emir Aparecida Martins Paulino, Flávia Velludo Veiga, Antonio Carlos Colla, Alexandre Junqueira de Andrade, Lourenço Porfírio Belutti Junior e outros.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

PRESTAÇÃO DE CONTAS - REPASSES PÚBLICOS

39 TC-002194/006/09

Órgão Público Concessor: Prefeitura Municipal de Brodowski.

Entidade(s) Beneficiária(s): Sociedade Beneficente Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto.

Responsável(is): Antonio José Fabbri e Dácio Eduardo Leandro Campos.

Assunto: Prestação de contas - repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga e Conselheira Cristiana de Castro Moraes em 03-03-10 e 31-07-13.

Exercício: 2008.

Valor: R\$1.555.158,81.

Advogado(s): Wagner Marcelo Sarti, Lourenço Porfírio Belutti Junior, Adnan Saab, Alexandre Junqueira de Andrade, Alessandro Rufato, Carlos Ernesto Paulino, Emir Aparecida Martins Paulino, Flávia Velludo Veiga e outros.

Fiscalizada por: UR-6 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-6 - DSF-I.

Em exame, no **TC-1893/006/09**, o **Convênio S/N^o1**, celebrado em **02/01/08** (fls. 128/133), pelo prazo de **12 meses**, entre a **Prefeitura Municipal de Brodowski** e a **Sociedade Beneficente e Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto**, objetivando a complementação e o aprimoramento da assistência à saúde prestada pelo SUS no Município, mediante o oferecimento, pela Conveniada à clientela do SUS, de serviços na área de ambulatório, apoio diagnóstico, terapêutico e de pronto socorro – atendimento, atividades a serem desenvolvidas nos estabelecimentos de saúde, fornecidos pela Prefeitura Municipal, sem causar ônus para a Conveniada.

Também em análise no referido processo o **Termo Aditivo S/N^o**, firmado em **10/07/08** (fls. 137/141), constando desse instrumento o detalhamento da execução do objeto, com a inclusão de especialidades médicas².

O **TC-2194/006/09** trata da prestação de contas do exercício de **2008** referente aos repasses financeiros realizados à Entidade em decorrência dos ajustes firmados.

¹ Ressalte-se que o instrumento de Convênio não especificou o valor global do ajuste. Entretanto, consta do Plano de Trabalho proposto pela Entidade (fls. 03) que o valor inicialmente estimado foi de **R\$ 1.560.000,00**. Já os documentos de fls. 34/122 informam que em **2008** o montante destinado à execução do ajuste principal e respectivo aditamento foi de **R\$ 1.634.817,07**.

² A **Cláusula Segunda** do instrumento de **Convênio (Da Execução do Objeto)** dispôs que “O detalhamento da execução do objeto, inclusive quanto à discriminação, quantidade e forma de execução dos serviços, sua ampliação ou redução serão determinadas pelo DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE de Brodowski e constará de termos aditivos ao presente convênio, ao passo que forem ocorrendo”

Assim, o **Termo Aditivo** passou a prever a cobertura de serviços médicos nas especialidades de Clínica Geral, Pediatria, Radiologia, Ultra-Sonografia, Ginecologia, Oftalmologia, Ortopedia, Dermatologia, Urologia, Cardiologia, Psiquiatria, Neurologia e Gastroenterologia, dispondo, também, sobre os valores de hora médica trabalhada, que passou de **R\$ 42,44** para **R\$ 49,30** para **médicos plantonistas**, estipulando-se o valor de **R\$ 61,37** para os **médicos especialistas**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A **Equipe de Fiscalização**, em seu relatório de fls. 142/145 do **TC-1893/006/09**, apontou a ausência dos seguintes documentos relacionados ao **Convênio**:

- *Justificativa para a excepcionalidade impeditiva de sujeição da conveniada às qualificações de OS ou OSCIP;*
- *Protocolo de notificação ao Poder Legislativo sobre a assinatura do Convênio;*
- *Demonstração de que houve a aprovação prévia do Plano de Trabalho pela Prefeitura;*
- *Demonstração de que a despesa tinha adequação com os três planos orçamentários (PPA, LDO e LOA);*
- *Comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetaria as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais (e apresentação de propostas, para os exercícios seguintes, de medidas financeiras de compensação).*

Também foi observado que:

- *Do instrumento de Convênio não constaram 1- estipulação das metas a serem atingidas; 2- cronograma de desembolsos; 3- previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas ou fases programadas;*

- *Não houve a publicação do extrato do ajuste na Imprensa Oficial;*

- *O Convênio objetivou a **terceirização de serviços**, em afronta ao **inciso***

II do artigo 37 da Constituição Federal. Ficou caracterizada a contratação de serviços médicos para as **Unidades Básicas de Saúde** e para o **Pronto Atendimento Ambulatorial de urgências e emergências**, sem o devido processo licitatório, em descumprimento ao **artigo 2º da Lei de Licitações**;

- *Houve, na realidade, uma contratação de serviços profissionais médicos por meio da **COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO E DE ENFERMAGEM DE RIBEIRÃO PRETO – COMERP**;*

- *Em nenhuma das cláusulas do instrumento firmado constou o seu valor global, desatendendo o **artigo 116 da Lei nº 8.666/93**. Porém o **Plano de Trabalho** (fl. 03) apresenta como valor estimado **R\$ 1.560.000,00**. O valor total empenhado no exercício foi **R\$ 1.634.817,07**, segundo documentos de fls. 34/122;*

- *Ainda que a Entidade tenha apresentado Plano de Trabalho, datado de **11/01/08**, o documento não traz todas as informações necessárias;*

- *Não foi apresentada a justificativa para o aditamento ao Convênio.*

Em relação à prestação de contas de **2008 (TC-2194/006/09)** foram realizados alguns apontamentos já relatados³, acrescentando-se as seguintes falhas:

- *Não apresentação de relatório de atividades desenvolvidas com recursos próprios e verbas do convênio;*

- *A **Prefeitura** não elaborou relatório governamental sobre a execução do ajuste e não atestou, em seu **Parecer Conclusivo**, a perfeita contabilização dos recursos repassados nem a regularidade dos recolhimentos de encargos trabalhistas;*

³ - Os serviços médicos foram prestados em dependências cedidas pela Prefeitura Municipal de Brodowski;

- A documentação da prestação de contas demonstra tratar-se de Contratação de Prestação de Serviços Médicos para as Unidades Básicas de Saúde, em desacordo com as disposições contidas no Artigo 2º da Lei nº 8.666/93, bem assim aos Inciso II e IX do Artigo 37 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Ausência de documentos comprovando o recolhimento de encargos sociais;

- Não foram apresentadas as peças e os demonstrativos contábeis, as atas de reuniões do conselho fiscal e respectivos pareceres;
- Encaminhamento extemporâneo da prestação de contas;
- Devido à falta de encaminhamento de documentos restou prejudicada a análise dos seguintes itens: Receitas; Remuneração da Cúpula Diretiva; Recursos Humanos; Bens Patrimoniais; Índices de Cobertura, Endividamento, Liquidez Geral e Imobilização do Patrimônio Social; Balanço Patrimonial por Projetos; Auditoria Independente.

Pelo exposto, a **Unidade Regional** entendeu que os procedimentos analisados não estariam em condições de aprovação.

A **Assessoria Técnica de ATJ**, em sua análise inicial dos aspectos econômico-financeiros do **Convênio e aditamento**, teceu as seguintes considerações:

- O valor empenhado em **2008 (R\$ 1.634.817,07)**, ficou acima do estimado no cronograma de desembolso estabelecido no Plano de Trabalho (R\$ 1.560.000,00);
- O Plano de Trabalho proposto (fl. 03) não descreve os custos unitários dos serviços, as quantidades de profissionais envolvidos e as horas a serem trabalhadas, além de ser omissa com relação aos documentos que devem ser produzidos pela conveniada para comprovar a execução do objeto;
- Sem a apresentação de um Plano de Trabalho adequado não pode ser comprovada a regular aplicação dos recursos, pois a execução deve ocorrer nos termos quantitativos e qualitativos previamente estabelecidos;
- Não há nos autos elementos que demonstrem a compatibilidade dos valores pagos pela hora médica em relação ao praticado no mercado ou a outros convênios da mesma natureza;
- Percebe-se que todo o atendimento médico prestado nas Unidades de Saúde do Município foi repassado à Entidade, que está funcionando como mera gestora dos recursos repassados pela **Prefeitura**, contratando mão de obra;
- A própria essência do ajuste parece prejudicada, pois se retirarmos a Conveniada da relação formada entre ela, a Prefeitura e os prestadores de serviços, verifica-se que o projeto seria realizado da mesma forma, com diferença de que a **Administração** deveria assumir as funções de inerentes à contratação de pessoal de acordo com as normas constitucionais;
- Não há nos autos a indicação clara de como se daria a contrapartida, uma vez que a meta traçada foi demasiadamente genérica e abrangente, não demonstrando com clareza as ações que serão desenvolvidas. Também não consta o estabelecimento de instrumentos de avaliação dos resultados;
- Ausente, ainda, a justificativa para a celebração do Termo Aditivo, ressaltando-se que houve aumento do valor unitário da hora médica.

Saliente-se que o **Termo de Ciência e Notificação** encontra-se a fl. 124 do **TC-1893/006/09**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



Foram expedidas as devidas notificações aos interessados, em ambos os processos (Despachos publicados no DOE de 25/05/10, 31/07/13 e 13/09/13, bem como Ofícios C.CFA nº 1036/2010, nº 962/2010 e nº 963/2010).

O Sr. Antonio José Fabbri, Prefeito Municipal à época da celebração do **Convênio** e da realização do repasse, manifestou-se alegando que:

- O objeto da avença foi plenamente alcançado;
- A Cláusula Primeira do ajuste dispõe que as atividades “[...] deverão ser desenvolvidas nos estabelecimentos de saúde, fornecidos pela Prefeitura Municipal de Brodowski [...]”. A prestação dos serviços em espaços cedidos pela municipalidade foi em caráter complementar e de aprimoramento, não significando a substituição de mão de obra;
- O Município encontra dificuldade para a contratação de profissionais da área da saúde nos moldes estabelecidos no **artigo 37, incisos II, da Constituição Federal**, em decorrência da distância dos grandes centros e do baixo padrão salarial, de forma que os concursos públicos acabam não tendo interessados em número suficiente para atendimento da demanda;
- A contratação de médicos para a Rede Municipal é realizada pela Santa Casa, sob a supervisão do Departamento Municipal de Saúde, conforme demonstram os documentos apresentados na prestação de contas;
- Trata-se, no caso, somente da celebração de um **Termo de Convênio, envolvendo interesses recíprocos, em que se busca a amplitude no atendimento das ações e serviços de Saúde**. Não está tipificada, em nenhuma hipótese, a figura do **Contrato**, uma vez que nenhum lucro é perseguido em razão da operação, sendo a Entidade conveniada sem fins lucrativos;
- A formalização do ajuste foi precedida de regular plano de trabalho, devidamente aprovado pela Prefeitura, contendo estipulação de metas a serem atingidas, plano de aplicação dos recursos, prazos de execução dos serviços, respectivo cronograma, previsão de início, meio e fim da execução do objeto, que foram adotados para aumento de especialidades;
- A prestação de contas com emissão de notas fiscais para remuneração dos prepostos da conveniada justifica-se no caso, pois não seria legal a inclusão de materiais de consumo, despesas de energia elétrica e manutenção de equipamentos, uma vez que as instalações eram municipais. Ainda, o procedimento em tela somente poderia se dar por apresentação de medição do objeto. A municipalidade atestava que a conveniada havia prestado determinados procedimentos, autorizando a emissão do correspondente documento fiscal para empenhamento à conta do Convênio e posterior pagamento;
- Os recursos financeiros foram aplicados na finalidade a que se destinavam, inexistindo qualquer sinal de desvio. A **Prefeitura** atestou que a prestação de Contas da **Santa Casa** foi total e assegurou cumprimento das Cláusulas pactuadas e a economicidade dos resultados alcançados;
- A Municipalidade não poderia atestar a regularidade da contabilização dos recursos por parte da Entidade e tampouco os recolhimentos dos encargos trabalhistas, pois a esses não tinha acesso. Apenas poderia informar a regularidade em relação à contabilidade municipal;
- O encaminhamento extemporâneo da documentação não é causa de irregularidade da matéria;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Não houve dano ao erário, tampouco dolo, culpa ou má-fé do responsável.

O **Município de Brodowski**, por sua vez, informou que a atual Administração está ciente das irregularidades apresentadas e não incorrerá nos mesmos apontamentos, pois o Convênio não está mais em vigência, devido à realização do **Pregão Presencial nº 09/2010** e celebração de Contrato para o mesmo objeto⁴.

A **Santa Casa** encaminhou as justificativas de fls. 230/242, sustentando que:

- A matéria é passível de aprovação, uma vez os serviços que foram prestados a contento;

- É comum em cidades de menor porte a realização de convênios com hospitais de cidades maiores e principalmente de hospitais escolas, levando para tais localidades a estrutura e experiência de profissionais médicos;

- A ausência de relatório de atividades desenvolvidas com recursos próprios e verbas do Convênio, de Relatório Governamental e a falha em relação ao Parecer Conclusivo são de responsabilidade da Municipalidade, tratando-se de meros erros formais, passíveis de recomendação;

- A Santa Casa do Município de Ribeirão Preto possui, segundo seu estatuto, capacidade para realizar o objeto do Convênio. É uma sociedade beneficente e hospitalar de natureza filantrópica, sem fins lucrativos, prestando serviços ao SUS, a outros órgãos assistenciais do Governo do Estado, como o IAMSPE, e aos municípios da região de Ribeirão Preto, inclusive Brodowski;

- O Convênio e seu aditamento estipularam expressamente que os repasses efetuados deveriam custear as despesas de responsabilidades da Entidade, na operacionalização e cooperação dos serviços médicos na área de ambulatório, apoio diagnóstico, terapêutico e de pronto atendimento;

- Segundo a Cláusula Quarta, parágrafo único, do instrumento (fl. 130), a Santa Casa foi a única responsável pelos profissionais que lá prestaram serviços desonerando a Prefeitura Municipal de qualquer responsabilidade, seja trabalhista, fiscal, previdenciário, social, tributário;

- Não houve nenhuma ocorrência que justificasse expressamente a apresentação de documentos comprovando o recolhimento de encargos sociais, assim como a entrega das peças e demonstrativos contábeis, atas de reuniões do Conselho Fiscal e pareceres, inclusive porque a Santa Casa, como entidade de assistência social, é imune à maioria dos Tributos, em especial enquanto sujeito passivo de obrigação principal.

Especificamente no **TC- 2194/006/09** o **Sr. Dácio Eduardo Leandro Campos**, Provedor da Santa Casa à época dos repasses, encaminhou alegações coincidentes com aquelas enviadas pela Entidade, acima relatadas, apenas acrescentando que a entrega intempestiva da prestação de conta também é falha da Municipalidade, e que pode ser relevada.

⁴ Consta como contratada a **COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO E DE ENFERMAGEM DE RIBEIRÃO PRETO - COMERP**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Considerando que inicialmente tramitava em conjunto com presentes autos também o **TC-142/006/11**, que trata da prestação referente a **2009**, manifestou-se o **Sr. Alfredo Amador Tonello**, Prefeito Municipal no referido exercício, reproduzindo esclarecimentos que já havia encaminhado ao aludido processo.

Ressalto que determinei o sobrestamento do **TC-142/006/11** na **Fiscalização**, uma vez que pende de instrução no **TC-1893/006/09** o **2º Termo Aditivo ao Convênio**, firmado em **13/04/09**, com vigência de 06 (seis) meses, retroativa a **01/01/09**, que teve por objeto a continuidade dos serviços no referido exercício, com a definição de novo valor da hora médica trabalhada (**R\$ 64,00**), dentre outras medidas. Não obstante o sobrestamento da análise da prestação de contas de **2009**, as seguintes informações prestadas pelo mencionado ex-Prefeito são relevantes ao exame do **Convênio** e seu **primeiro aditamento**:

- “[...] **foram realizados nada menos que 4 (quatro) concursos públicos para o provimento dos cargos de médico plantonista, a fim de atender o número de vagas existentes e necessários. Foi um concurso em 2008, outros dois em 2009 e o último em 2010**”. Como não houve preenchimento do número total de vagas o Município foi obrigado a contratar os profissionais necessários;

- “A forma eleita para a contratação desses profissionais, através de **cooperativa administrada pela Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto**, foi a única saída vislumbrada para o procedimento”, pois na “[...] região, a maioria esmagadora dos profissionais médicos são vinculados às cooperativas da categoria, e nessa condição eles não atendem aos eventuais chamados para prestação de serviços individualmente, senão mediante a contratação através da cooperativa de que fazem parte.”

- “[...] **em face do procedimento adotado - celebração de convênio - e pelas características da entidade conveniada - filantrópica, sem finalidade lucrativa - a realização de procedimento licitatório é inexigível neste caso**”.

- “Na verdade, o que ocorreu foi a **prorrogação de um convênio já celebrado desde o ano de 2001**, com uma entidade filantrópica, sem fins lucrativos, a qual fornecia a mão-de-obra médica para atendimento da demanda excedente.”

- “[...] não se tratou de substituição de mão-de-obra, mas apenas de complementação dos quadros em número necessário para atendimento da demanda, na forma legal e que foi possível para a Municipalidade, mediante a celebração e prorrogação de convênio com entidade habilitada para esse fim”.

- A Entidade conveniada está **isenta do recolhimento de encargos trabalhistas**, pois, na forma do **artigo 90 da Lei nº 5,764/71** e **artigo 442, parágrafo único da CLT**, **não há vínculo empregatício entre os associados de uma cooperativa e o ente para quem prestam serviços**;

- O trabalhador associado à cooperativa exerce atividade autônoma e, nessa qualidade, presta serviços a terceiros, **de modo que não há obrigatoriedade do recolhimento de encargos trabalhistas e sociais. O médico cooperado não é tido como empregado, mas como associado da Entidade.**

A **Assessoria Técnica de ATJ**, em última análise dos aspectos econômico-financeiros, entendeu que os questionamentos pertinentes ao Plano de Trabalho (elaborado de forma genérica) e à discrepância entre o valor do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Convênio e aquele empenhado podem ser relevados, com recomendação. Ressaltou que a diferença existente entre o valor consignado no Plano de Trabalho (R\$ 1.560.000,00) e o empenhado não se mostra irregular, uma vez que a prestação de contas do exercício de 2008 (TC-2194/006/09) informa que o valor repassado à Santa Casa foi de R\$ 1.555.158,81, dentre do estimado.

Salientou, outrossim, que não foi detectado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, de forma que as impropriedades remanescentes poderiam ser relevadas.

Concluiu, portanto, pela **regularidade do Convênio, Termo Aditivo e prestação de contas**, com recomendações.

Chefia de ATJ efetuou as seguintes observações:

- *A conveniada possui caráter social, sem fins lucrativos, existindo consonância entre sua finalidade estatutária e o objeto do convênio;*
- *Apesar de inadequado, o Plano de Trabalho apresenta os requisitos mínimos exigidos pelo artigo 116, § 1º da Lei Federal nº 8.666/93, identificando o objeto a ser executado, as metas a serem atendidas e o cronograma financeiro do desembolso;*
- *A Administração, para não mais incorrer nas falhas anunciadas, optou por instaurar licitação para contratar serviços da espécie;*
- *O repasse realizado foi devidamente autorizado pela Lei Municipal nº 1.898/087 (fl. 72 do TC-2194/006/09);*
- *Matéria análoga foi apreciada e julgada regular por este Tribunal nos autos do TC-2328/006/08⁵.*

Dessa forma, também opinou no sentido da **regularidade** da matéria.

Ressalto que os autos foram encaminhados a este Gabinete pela **SDG**, em face das orientações traçadas no **TC-A-27.425/026/07**.

É o relatório.

GCCCM-17

⁵ E. Primeira Câmara Sessão de 20/09/11 - Relator Eminentíssimo Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho.

Convênio, de mesmo objeto, celebrado em 01/01/07, no valor de R\$1.232.000,00, entre a Prefeitura Municipal de Brodowski e a Sociedade Beneficente Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



GCCCM

PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO DE 10/06/2014 - ITENS Nºs 038 e 039

Processo: TC-1893/006/09

Conveniente: Prefeitura Municipal de Brodowski

Conveniada: Sociedade Beneficente e Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto

Em exame: - **Convênio S/Nº**, celebrado em **21/01/08** (fls. 128/133), pelo prazo de **12 meses**, objetivando a complementação e o aprimoramento da assistência à saúde prestada pelo SUS no Município de Brodowski, mediante o oferecimento, pela Conveniada à clientela do SUS, de serviços na área de ambulatório, apoio diagnóstico, terapêutico e de pronto socorro – atendimento, atividades a serem desenvolvidas nos estabelecimentos de saúde, fornecidos pela **Prefeitura Municipal de Brodowski**, sem causar ônus para a Conveniada.

- **Termo Aditivo S/Nº**, firmado em **10/07/08** (fls. 137/141), para inclusão de novas especialidades nos serviços médicos prestados.

Responsáveis pela assinatura

do Convênio e Termo Aditivo: Sr. Antonio José Fabbri (Prefeito Municipal à época) e Sr. Dácio Eduardo Leandro Campos (Provedor, à época, da Entidade conveniada)

Prefeito atual: Sr. Elves Sciarretta Carreira.

Provedor atual: Sr. Amauri Elias Calil.

Advogados: - Dr. Carlos Ernesto Paulino (OAB/SP nº 197.622), Drª Emir Aparecida Martins Paulino (OAB/SP nº 113.904) e Drª Flávia Velludo Veiga (OAB/SP nº 290.242);

- Dr. Adnan Saab (OAB/SP nº 161.256), Dr. Alexandre Junqueira de Andrade (OAB/SP nº 274.523), Drª. Patrícia Alves Portugal (OAB/SP nº 245.415), Dr. Antonio Carlos Colla (OAB/SP nº 63.708).

Instrução: **UR-06 Ribeirão Preto**

Processo: TC-2194/006/09

Assunto: Repasses Públicos ao Terceiro Setor (decorrentes de Convênio)

Exercício: 2008

Valor: R\$ 1.555.158,81

Conveniente/Concessor: Prefeitura Municipal de Brodowski

(Prefeito Municipal à época: Sr. Antonio José Fabbri; Prefeito atual: Sr. Elves Sciarretta Carreira).

Conveniada/Beneficiária: Sociedade Beneficente e Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Ribeirão Preto (Responsável pelo recebimento dos recursos: Sr. Dácio Eduardo Leandro Campos - Provedor, à época; Provedor atual: Sr. Amauri Elias Calil).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Advogados: - Dr. Wagner Marcelo Sarti (OAB/SP nº 21.107) e Dr^a Gabriela Borges Morando (OAB/SP nº 237.540);
- Dr. Lourenço Porfírio Belutti Junior (OAB/SP nº 114.820);
- Dr. Adnan Saab (OAB/SP nº 161.256), Dr. Alexandre Junqueira de Andrade (OAB/SP nº 274.523), Dr^a Patrícia Alves Portugal (OAB/SP nº 245.415);
- Dr. Alessandro Rufato (OAB/SP nº 266.108/SP);
- Dr. Carlos Ernesto Paulino (OAB/SP nº 197.622), Dr^a Emir Aparecida Martins Paulino (OAB/SP nº 113.904) e Dr^a Flávia Velludo Veiga (OAB/SP nº 290.242).

Instrução: UR-06 Ribeirão Preto

Voto

Após exame da extensa documentação encartada ao processo, inclusive alegações dos interessados, entendo que a celebração do ajuste em tela não está em condições de ser considerada adequada às normas aplicáveis à matéria.

Restou evidenciado que a avença, ainda que celebrada sob a forma de **Convênio** (*ou seja, a conjunção de esforços para realização de objetivos comuns*), trata-se, na prática, de uma relação contratual, de uma prestação de serviços e decorrente contraprestação pecuniária, efetivada sem a realização de processo licitatório.

Como informado nos autos, a prática de fornecimento de mão de obra médica pela **Santa Casa** ao **Município de Brodowski** vem de longa data, de forma que o **Convênio** assinado em **21/01/08** trata-se da “[...] **prorrogação de um convênio já celebrado desde o ano de 2001**”.

Esclareceu-se que os serviços foram prestados pelos profissionais integrantes da **Cooperativa de Trabalho Médico e de Enfermagem de Ribeirão Preto – COMERP**, administrada pela **Santa Casa**., o que também afastaria a incidência de encargos trabalhistas, diante da inexistência de vínculo empregatício dos cooperados para com a Entidade e a Prefeitura.

Portanto, conforme assinalado pela **Assessoria de ATJ**, a exclusão da figura da **Santa Casa** e substituição pela **Cooperativa** não afetaria a execução das atividades objetivadas no ajuste, o que demonstra ser inconsistente a defesa do caráter filantrópico da Entidade como argumento para a celebração de Convênio em detrimento da realização de processo licitatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Essa observação é confirmada pela notícia de que a **Prefeitura**, após o encerramento do Convênio em questão, realizou **Pregão**⁶ para a execução do objeto em comento e acabou contratando a própria **COMERP**. Consta-se, ainda, em pesquisa nos arquivos do Diário Oficial do Estado de São Paulo, na internet, que a **Prefeitura**, antes da celebração do ajuste decorrente da referida licitação, já havia contratado a mesma Cooperativa de forma direta, por dispensa de certame, ao longo dos exercícios de **2010** e **2011**⁷.

Outro ponto a ser destacado, é que à Administração, independentemente da espécie de avença, **caberia a apresentação de documentos comprobatórios da compatibilidade entre valores ajustados e aqueles praticados no mercado.**

Em relação ao **Termo Aditivo**, que detalhou a execução do objeto, incluindo várias especialidades médicas nos serviços a serem prestados, concluiu-se que traz a mesma mácula do ajuste principal, cabendo, portanto, ao ajuste acessório, igual juízo de irregularidade.

Dessa forma, a situação evidenciada carece de regularidade, ainda que se seja relevado, no caso concreto, o fato de não ter ocorrido a admissão de profissionais por meio de seleção pública, nos termos do **artigo 37, II, da Constituição Federal**, reconhecendo-se a dificuldade enfrentada na admissão de pessoal para a área da saúde, e mesmo que as demais impropriedades apontadas nos autos sejam alçadas ao campo das recomendações.

Não obstante, não há nos autos indicação de que os serviços previstos nos ajustes firmados deixaram de ser realizados, de forma que a prestação de contas pertinente ao exercício de **2008** pode ser aceita, considerando-se esse aspecto, cabendo as devidas recomendações em relação às falhas assinaladas na instrução processual.

Pelo exposto, voto pela **irregularidade do Convênio e Termo Aditivo** examinados no **TC-1893/006/09**, acionando os **incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93**, fixando o prazo de 60 (sessenta) dias, contados do decurso do prazo recursal, para que o **atual Prefeito Municipal de Brodowski** apresente a este Tribunal as providências adotadas em decorrência do ora decidido.

⁶ No DOE de **3 de julho de 2010** (Caderno Poder Executivo – Seção I) foi divulgada a abertura do **Pregão Presencial nº 09/2010**. Todavia, houve a reedição do instrumento convocatório em **10 de dezembro de 2010** e **13 de julho de 2011**. O extrato do Contrato decorrente foi publicado no DOE de **1º de setembro de 2011**.

⁷ Conforme extratos de Contratos e Aditamentos publicados em **2010 (26 de março, 14 de maio, 19 de maio, 30 de julho e 21 de outubro)** e **2011 (11 de janeiro e 24 de agosto)**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Decorridos o prazos mencionados, cópias de peças dos autos devem encaminhadas ao **Ministério Público do Estado de São Paulo**, para as medidas de sua alçada.

Voto pela **regularidade** da prestação de contas analisada no **TC-2194/006/09**, no valor de **R\$ 1.555.158,81**, dando quitação aos responsáveis, recomendando, todavia, a observância das normas regentes da matéria, mormente quanto aos documentos exigidos, forma de apresentação e prazos consignados, ressaltando-se que o atendimento dos prazos estabelecidos para o envio de informações e documentos será rigorosamente verificado na conformidade do que dispõe a **Resolução nº 06/2012**, exarada nos autos do **TC-A-35605/026/10**, publicada no DOE de **24/10/12**⁸.

⁸ **RESOLUÇÃO Nº 06/2012**

TC-A-035605/026/12 - Dispõe sobre o controle de prazos de remessa de contratos, atos jurídicos análogos, outros processos e documentos exigidos pelas Resoluções e Instruções do Tribunal.

(...)

Art. 1º - A fiscalização atuará, anualmente, processo único por Poder, Órgão ou Entidade, quando constatado o descumprimento de prazos de remessa de contratos, atos jurídicos análogos, outros processos e documentos previstos nas Resoluções e Instruções, submetendo-o, mensalmente, ao Conselheiro ao qual for distribuído o feito, sempre pelo sistema equitativo aleatório previsto no Regimento Interno.

Art. 2º - Os processos serão encaminhados ao Conselheiro com a instrução necessária, já observado o direito ao contraditório e ampla defesa, de molde que a autoridade responsável apresente as razões para o descumprimento dos prazos cabíveis.

Art. 3º - Concluídos os autos, ao Conselheiro caberá avaliar a instrução, decidindo-se pela aplicação ou não da multa prevista no artigo 104 da Lei Complementar nº 709, de 1993, sem prejuízo de outras medidas que entenda por bem adotar.

Art. 4º - O processo de que cuida esta Resolução terá tramitação distinta em nada se relacionando ao processo em que se constatou o descumprimento de prazo e por isso nem sempre será presidido pelo mesmo Conselheiro.

Art. 5º - À Secretaria-Diretoria Geral cumprirá baixar Ordem de Serviço regulamentando o procedimento a ser observado pelas dependências da fiscalização.

Art. 6º - A presente Resolução entra em vigor a contar de 2 de janeiro de 2013.

São Paulo, 17 de outubro de 2012. RENATO MARTINS COSTA - Presidente