



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

1ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, dia 03/02/2015

ITENS 51 a 53

Processo: TC-002503/003/10

Conveniente: Prefeitura de Campinas.

Conveniada: SPDM - Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina.

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Hélio de Oliveira Santos (Prefeito), José Francisco Kerr Saraiva (Secretário Municipal de Saúde), Antonio Caria Neto (Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos) e Rubens Belfort Mattos Junior (Presidente).

Objeto: Implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais do Complexo Hospitalar Ouro Verde.

Em Julgamento: Convênio firmado em 03-09-10. Valor - R\$25.500.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 05-11-13.

Advogado(s): Lídia Valério Marzagão, Luiz Ricardo Ortiz Sartorelli, Raphael de Matos Cardoso e outros.

Acompanha(m): Expediente(s): TC-039932/026/11 e TC-035817/026/13.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Processo: TC-001245/003/11

Órgão Público Concessor: Prefeitura de Campinas.

Entidade(s) Beneficiária(s): SPDM - Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina.

Responsável(is): Hélio de Oliveira Santos, Pedro Serafim Junior, Jonas Donizette Ferreira (Prefeitos) e Rubens Belfort Mattos Júnior (Presidente).

Assunto: Prestação de contas - repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 05-11-13.

Exercício: 2010.

Valor: R\$3.755.726,11.

Advogado(s): Felipe Moretti Fischl, Rodrigo Guersoni, Lídia Valério Marzagão, Raphael de Matos Cardoso e outros.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Processo: TC-002496/003/12

Órgão Público Concessor: Prefeitura de Campinas.

Entidade(s) Beneficiária(s): SPDM - Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina.

Responsável(is): Hélio de Oliveira Santos, Pedro Serafim Junior, Demétrio Vilagra, Jonas Donizette Ferreira (Prefeitos) e Rubens Belfort Mattos Júnior (Presidente).

Assunto: Prestação de contas - repasses públicos ao terceiro setor. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, publicada(s) no D.O.E. de 05-11-13.

Exercício: 2011.

Valor: R\$16.327.710,65.

Advogado(s): Rodrigo Guersoni, Lídia Valério Marzagão, Raphael de Matos Cardoso e outros.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

Tratam os autos de convênio e de prestações de contas de repasses públicos efetuados em 2010 e em 2011 pela Prefeitura de Campinas à Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM, visando à implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde e educacionais do Complexo Hospitalar Ouro Verde.

Recomendação do Ministério Público Federal nº 05/09, de 16-12-09, determinou ao Município ajuste de conduta e realização de licitação para escolha de entidade, entre outras disposições. De Ação Popular resultaram determinações no sentido de: -impedir o Órgão Público Conveniente de firmar nova prorrogação do convênio firmado com a UNIFESP, constando como interveniente a SPDM; -Determinar à Entidade Conveniada SPDM que passe a adotar escrituração que atenda os requisitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

da LF 4.320/64; -Determinar à Entidade Conveniada que promova procedimentos licitatórios, sob pena de multa.⁽¹⁾

Ministério Público Federal recomentou ainda à Prefeitura de Campinas: -Realização de licitação e celebração de convênio/contrato sem nulidade; -Proceda avaliação técnica prévia de idoneidade jurídica e financeira da contratada; - Disponibilize informações da gestão hospitalar ao Conselho Municipal de Saúde, Câmara e Sociedade em Geral; -Hospital escola como fundamento da contratação com requisitos técnicos necessários à espécie.

Fiscalização levantou as seguintes falhas:

-NO CONVÊNIO (TC-2503/003/10), Termo de Convênio nº 80/10: -Ausência de legislação própria na esfera municipal que regulamente a contratação; -Manifestações do Conselho Municipal de Saúde não trazem apontamentos sobre as alterações no modelo de gestão; -Não cumprimento das recomendações do Ministério Público Federal; -Ausência de registros no SisRTS de repasses relativos a convênio anterior com o mesmo objeto, vigente no mesmo exercício, tendo a conveniada ora em exame como interveniente; -Repasses relativos a convênio anterior, após o término de vigência do mesmo e confundindo-se com os relativos ao convênio em exame; -Ausência de segregação de contas bancárias por convênios; - Ausência de conta bancária específica e movimentação do numerário em contas diversas; -Prestação de contas em dissonância com as Instruções desta Corte e com o Cronograma

¹ Ação Popular, proc. Nº 0007269-11.2008.4.03.6105, aforada perante 6ª Vara Federal TRF/3ª Região - Seção Judiciária de Campinas. Sentença publicada no DOU de 11-05-11. Convênio anterior formalizado com a Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP, contou com a intervenção da Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM, visando implementação, gerenciamento e execução das atividades e serviços de saúde do Complexo Hospitalar Ouro Verde, Convênio nº 13/08, teve vigência até 04-06-10, constando prorrogação definitiva até 04-09-10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Trabalho vinculado ao Convênio; -Déficits representativos resultantes, principalmente, de dívidas contraídas pela entidade conveniada a título de antecipação da receita SUS; - Assunção de dívidas superando a previsão de custos estabelecidos no Plano de Trabalho e efetuadas em instituição bancária privada, contrariando o disposto no inc. VII do art. 39 da Portaria Interministerial nº 127/08; -Déficit acumulado representativo registrado nas demonstrações contábeis da unidade pública gerenciada; -Falhas na Execução do Convênio - Alterações do Plano de Trabalho contraditórias e injustificáveis; -Não cumprimento das metas estabelecidas no pacto convenial; -Ausência de formalização de alterações para o Plano de Trabalho; -Inexecução de itens estabelecidos no Plano Operativo; -Parecer Conclusivo do Poder Público pela aplicação de montante superior ao efetivamente repassado; - Economicidade não alcançada; -Inobservância do art. 370 das Instruções nº 02/08 deste Tribunal na emissão de Parecer Conclusivo, visto que ausente de informações obrigatórias; - Realização de despesas impróprias e sem previsão ; -Quanto aos procedimentos para escolha da entidade beneficiária: - prazo exíguo entre a divulgação do aviso de chamamento para a seleção pública e a efetiva entrega das propostas; - Qualificação técnica, inobservância da Súmula nº 30 deste Tribunal; -Ausência do protocolo de notificação ao Poder Legislativo sobre a assinatura do Convênio, em conflito com art.116, §2º da LF 8.666/93; -Valor estimado para o convênio foi R\$ 28.800.000,00, item 2.3 do Edital de seleção pública, mas previsão orçamentária contemplou apenas R\$ 25.500.000,00.

-NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2010 (TC-001245/003/11): -Divergências nas informações prestadas pelo órgão público conveniente e pela entidade conveniada acerca do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

montante repassado;-Plano de Trabalho proposto pela Organização Social traz relação de investimentos a serem feitos no complexo hospitalar, totalizando R\$ 1.972.357,00, sem que se fizesse menção à aplicação de recursos em investimentos ou repasses financeiros para tal finalidade; - Empenhos realizados somaram R\$ 25.000.000,00, montante inferior ao valor final estabelecido no convênio de R\$ 25.500.000,00; -Funcionários do Órgão Público Conveniente prestando serviços na Unidade Pública "gerenciada pela entidade conveniada" sem controle desta; -Funcionários do órgão público conveniente ocupando posições, inconciliáveis, na entidade conveniada; -Inobservância do princípio contábil da entidade; -Ausência de segregação do tipo de atividade da entidade; -Irregularidades anotadas pelo Controle Interno do Órgão Público Conveniente, caracterizando indícios de inobservância aos princípios constitucionais estabelecidos no art. 37 da C.F.; -Inobservância do disposto no art. 61 e 370 das Instruções Consolidadas nº 02/08 deste Tribunal.

-NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2011 (TC-2496/003/12): -Conveniada promoveu modificações no projeto não amparadas em propostas de alteração previamente encaminhadas à Prefeitura. O desvio de objeto se configura quando o conveniado executa, sem autorização prévia do conveniente, ações diversas àquelas previstas no termo de convênio, respeitando, todavia, o fim social a que se destinam os recursos, conforme indicado pelo legislador na lei orçamentária.

Notificados nos termos e para os efeitos do inciso XIII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, a Origem acostou suas razões e documentos. A respeito do Convênio, após o ajuste de conduta do MPF, efetuou a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

municipalidade procedimento de Seleção Pública nº 01/10. Sobre o prazo para divulgação do aviso de chamamento e entrega de propostas, afirmou não haver prazo em lei para publicidade de edital destinado a seleção pública, tendo adotado onze dias entre data do aviso de chamamento e entrega de propostas. Observou que dada a complexidade do objeto posto à seleção, o atestado de capacidade técnica comporta exceção à regra da Súmula nº 30. A respeito da ausência do protocolo de notificação ao Poder Legislativo, informa a Origem que a Câmara Municipal tomou sim ciência através da publicação efetuada no Diário Oficial do Município em 15-09-10. Esclarece também que, diferente do que apontou Fiscalização ao verificar execução do ajuste e prestações de contas, não ocorreu desvio de objeto, mas atendimento pela conveniada a necessidades de alteração para atendimento de eventos emergenciais de saúde da população, por considerável aumento nos problemas respiratórios e sazonalidades que justificam as alterações nas metas do plano operativo. Observa ainda Prefeitura que houve efetiva correspondência entre os valores repassados e as glosas efetuadas. Afirmou ainda não ter havido dano ou prejuízo ao erário, sendo as falhas apuradas nas prestações de contas de caráter formal e de baixa materialidade.

Assessoria Técnico-Jurídica, manifestando-se quanto aos aspectos econômico-financeiros, opinou pela irregularidade da seleção da entidade conveniada e dos termos do convênio, concluindo, contudo, pela regularidade das prestações de contas. Ao formular seu parecer conclusivo, **TC-002503/003/10**, fls.1879/1880, observou que *"remanescem as seguintes falhas: ausência de critério para estipulação do valor estimado para o convênio de R\$ 28.800.000,00,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*consignado no item 2.3 do edital de seleção pública; insuficiente previsão de recursos orçamentários, em afronta ao inciso III do artigo 7º da Lei Complementar nº. 8.666/93; ausência de disposição expressa no convênio sobre os investimentos a serem feitos no complexo hospitalar, no valor estimado de R\$ 1.972.357,00, conforme plano de trabalho proposto pela Organização Social; e, emissão de empenhos em valor inferior ao estabelecido no convênio." Observou, ainda, na prestação de contas, **TC-1245/003/11**, fls.950, que "os demonstrativos contábeis apresentados pela entidade conveniada, que encerram a movimentação do período de 01/jan a 31/dez/10 (12 meses), e englobam os recursos provenientes de dois convênios, os de nºs 13/08 e 80/10, não viabilizam qualquer espécie de análise e confirmação contábil-financeira dos lançamentos referentes à prestação de contas tratada nestes autos, relativa ao período parcial de 03/set a 31/dez/10 (4 meses)" [...] "A negatividade constatada na situação financeira da Unidade Gerenciada Complexo Hospitalar Ouro Verde decorre dos resultados deficitários obtidos na gestão dos exercícios de 2008 e 2009, agravados pelo déficit gerado em 2010, em sua maior parte relacionado ao Convênio nº 13/08, que vigorou entre 01/jan e 02/set/10."*

É o relatório.

Voto.

Em exame convênio e prestações de contas de repasses públicos efetuados em 2010 e em 2011 por Prefeitura de Campinas à Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM, para gestão do Complexo Hospitalar Ouro Verde, que apresentaram falhas graves não sanadas ao longo da instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Verifico que as manifestações dos órgãos técnicos apuraram aspectos que não permitem a aprovação da avença e das prestações de contas.

Constato que na qualificação técnica para seleção da entidade a Prefeitura violou os pressupostos da Súmula nº 30 deste Tribunal.

Observo, como apurou Fiscalização, que não se promoveu a devida segregação de contas bancárias por convênio celebrado, violando artigo 14 do Decreto Federal nº 3.100/99.

Constato ainda que não foram atendidos os requisitos legais referentes ao Termo de Parceria, que preconiza metas bem delineadas, acompanhamento de execução, adequadas justificativas e transparência quanto a sua execução física e financeira, tópicos que não restaram contemplados, configurando desatendimento ao artigo 12 do Decreto Federal nº 3.100/99. O não cumprimento do plano de trabalho configura ainda violação ao §1º do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/93.

Noto, inclusive, que o feito não prestigiou o inciso VI do artigo 237 das Instruções nº 02/08.

Também verifico desconformidade no Parecer Conclusivo em razão de inobservância do art. 370 das Instruções nº 02/08 deste Tribunal.

Observo também, como consignado no parecer de Assessoria Técnico-Jurídica, que a impossibilidade de avaliação de demonstrativos contábeis apresentados pela entidade, prejudicando as análises contábil e econômico-financeira, denota vício e ilegalidade levado a efeito na execução do ajuste e configurando desrespeito aos artigos 85, 87, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64, inclusive em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

desacordo com os incisos IV e V, do §2º, do artigo 10 da Lei Federal nº 9.790/99.

Verifico que esta Corte já condenou prestações de contas e parcerias em ajustes de Terceiro Setor contaminados por semelhantes vícios, como nos votos proferidos no TC-1182/009/11 e no TC-19535/026/06.

Além disso, importa consignar que os ajustes não atenderam ao fulcro das determinações postuladas pelo Ajuste de Conduta elaborado pelo E. Ministério Público Federal.

Nestas condições, acompanho as manifestações dos órgãos técnicos, opinativos e instrutivos da Casa para julgar irregulares a seleção da entidade, os termos do convênio, as prestações de contas e todos os atos decorrentes, nos termos do artigo 33, inciso III, alíneas "b" e "c" da Lei Complementar nº 709/93, determinando ao Poder Público que se abstenha de repassar à entidade. Deixo, no entanto, de condenar os responsáveis à devolução dos valores repassados, porque, a despeito das falhas apuradas, os serviços foram prestados. Determino ainda o acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal.

É o meu voto.

São Paulo, 3 de fevereiro de 2015.

ANTONIO ROQUE CITADINI
Conselheiro