



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara
Sessão: 20/5/2014

68 TC-000313/002/13

Conveniente: Prefeitura Municipal de Bauru.

Conveniada: SORRI Bauru.

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): José Fernando Casquel Monti (Secretário Municipal da Saúde) e João Carlos de Almeida (Presidente).

Objeto: Prestação de assistência em saúde através da Estratégia da Saúde da Família, Saúde Bucal e Programa de Agentes Comunitários de Saúde às populações de regiões específicas do município de Bauru.

Em Julgamento: Convênio firmado em 01-03-13. Valor - R\$7.692.585,96. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, pelo Conselheiro Robson Marinho em 25-06-13.

Advogado(s): Carla Cabogrosso Fialho e outros.

Procurador(es) de Contas: Rafael Neubern Demarchi Costa.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Relatório

Em exame, convênio firmado entre **Prefeitura Municipal de Bauru** e a **Sorri Bauru**, tendo por objeto a prestação de assistência em saúde da família, saúde bucal e programa de agentes comunitários de saúde.

O convênio foi firmado em 1º/3/2013, no valor de R\$ 7.692.585,96, com vigência de 12 meses, a contar de sua assinatura.

A fiscalização, em seu relatório, manifestou-se pela irregularidade do procedimento, uma vez que constatadas as seguintes falhas:

- a) não houve contratação dos agentes comunitários de saúde por regular seleção pública, conforme previsto no §4º do artigo 198 da Constituição Federal e Lei federal nº 11350/06;
- b) não houve comprovação da notificação da celebração do convênio ao Legislativo Municipal de Bauru;
- c) ausência de parâmetros objetivos quanto às metas e os resultados a serem atingidos, a teor da exigência contida no artigo 116 da lei de regência;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Instada, a Origem informou que “tem se debruçado em busca da solução que atenda tanto as premissas e princípios da Estratégia de Saúde da Família, quanto o disposto na Emenda Constitucional 51, e Lei Federal 11.350/2006, o que pode ser comprovado com a criação do Cargo de Agente Comunitário de Saúde, na Lei Municipal nº 5.950, de 02 de agosto de 2010, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salários - PCCS, dos servidores específicos da área de saúde do município.”

Acresceu, no entanto, que “tais contratações não foram efetivada tanto por questões relativas ao limite com gasto com pessoal, imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto por convicções técnicas contrárias ao duplo comando que seria instituído às equipes que atuam na Estratégia de Saúde da Família (...).”.

Encaminhou cópia de documento que comprova a ciência da Câmara quanto à lavratura do referido convênio.

Quanto às metas, informou que o estabelecimento é feito periodicamente, juntamente com o Ministério da Saúde, mediante a alimentação do instrumento aplicativo, denominado SISPACTO, disponibilizado por meio do endereço eletrônico www.saude.gov.br/sispacto/. Acostou aos autos os indicadores estabelecidos pelo órgão utilizados para monitoramento da ESF, com as respectivas metas.

Asseverou, ainda, “que tais metas não foram especificadas e detalhadas no instrumento do convênio uma vez que os instrumentos de monitoramento disponibilizados pelo Ministério da Saúde assim como os indicadores pactuados dependem da priorização das ações, estabelecida pelos entes federados, frente às condições epidemiológicas e aos problemas de saúde enfrentados pela população.”.

Para a ATJ, “a Municipalidade já deveria ter-se adequado à Emenda Constitucional nº 51/2006 e à Lei Federal nº 11.350/2006, ambas promulgadas no exercício de 2006, até porque já estamos no exercício de 2013, sendo que, a meu ver, a inércia da Administração não pode servir de sustentáculo à inobservância de dispositivo constitucional.”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Chefia de ATJ, amparada no parecer de sua assessoria, manifestou-se pela irregularidade do convênio, sendo acompanhada pelo MPC.

É o relatório.

ak



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto
TC-313/002/2013

A rigor, a principal impropriedade cometida pela municipalidade diz respeito à violação ao § 4º do artigo 198 da Constituição Federal e aos artigos 9º e 16 da Lei Federal nº 11.350/2006, pois, conforme se depreende dos autos, a contratação dos Agentes Comunitários de Saúde não ocorreu por regular seleção pública, ficando ao encargo da entidade conveniada a contratação dos respectivos agentes.

De se destacar, que o Manual Básico Financiamento das Ações e Serviços de Saúde, editado por este Tribunal, já previa a possibilidade de terceirização do Programa Saúde da Família, mas a proibia, expressamente, para a contratação dos Agentes Comunitários de Saúde, consoante se depreende: ***"todavia, além de todas as exigências legais específicas que os regem, no que tange aos Agentes Comunitários de Saúde prevalecem as disposições da LF nº 11.350/06, ou seja, pertencerão ao quadro permanente de pessoal do Poder e, em cláusulas específicas dos ajustes, poderá ser pactuada a cessão de tais servidores para a consecução do objeto do Convênio ou do Termo de Parceria."***
(g.n)

Dessa forma, não há sustentáculo para a tese de 'duplo comando', posto que, feita a seleção pública, os funcionários seriam cedidos às entidades para consecução das atividades conveniadas, restando, ao concessor, o franco gerenciamento das atividades desenvolvidas, portanto, a responsabilidade de cada partícipe não se confunde.

Não é demasia assinalar que a diretriz conceitual da implantação do Programa de Agentes Comunitários de Saúde e do Programa Saúde da Família decorreu da necessidade de reorientação do Sistema Único de Saúde, sem, contudo, se apartar da legislação constitucional e infraconstitucional, consoante se extrai da definição contida no sítio do Ministério da Saúde¹.

Por essas razões, é incontroverso que houve tempo, além do suficiente, para o Município de Bauru adequar-se ao

¹ [HTTP://dab.saude.gov.br/atencaobasica.php](http://dab.saude.gov.br/atencaobasica.php)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

texto da Emenda Constitucional nº 51/2006 e da Lei Federal nº 11.350/2006, ambas promulgadas no exercício de 2006, e sua inação não pode servir de sustentáculo à inobservância de dispositivo constitucional, como bem frisou a ATJ.

Com relação às metas, a despeito das justificativas, há que se observar, com rigor, as disposições contidas no §1º do artigo 116 da Lei federal nº 8.666/93.

Diante do exposto e acompanhando as manifestações da ATJ, Chefia e MPC, voto pela **irregularidade** do convênio celebrado, bem como pela **ilegalidade** das respectivas despesas, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.