EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-001.267.12-02

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS. Serviço denominado de Espaço de Convivência para Adultos em Situação de Rua. Tenda. Precedentes. REGULAR. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72.001.266.12-31, 72.001.267.12-02.

2.831ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a execução parcial do Convênio 026/SMADS/2012, relevando as falhas constatadas, uma vez que destituídas de conteúdo suficiente para macular o ajuste.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em expedir determinação à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS para que, no futuro, diligencie no sentido de não mais incorrer nas impropriedades e falhas como as constatadas nestes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de setembro de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento o **TC 72.001.266/12-31**, que cuida da análise formal do Convênio nº 026/SMADS/2012 que tem por objeto a prestação do serviço denominado Espaço de Convivência para adultos em situação de rua – Tenda, no distrito de Bela Vista da Região da Sé, e o **TC 72.001.267/12-02,** que trata do acompanhamento de sua execução.

Nos autos do **TC 72.001.266/12-31**, a Auditoria desta Corte assinalou as seguintes impropriedades:

(i) infringência ao princípio da anualidade e descumprimento do art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64, com a realização de despesa sem prévio empenho no valor de R$ 896.155,41;

(ii) falta de especificação e quantificação da contrapartida a ser prestada pela conveniada;

(iii) ausência de data, rubrica e assinatura no edital;

(iv) falta de apresentação da inscrição no CNPJ e do estatuto social da entidade;

(v) ausência de evidências de designação de representante da Administração para acompanhamento;

(vi) ausência de disponibilização de todas as informações na página eletrônica da Prefeitura; e

(vii) inexistência de informações sobre a ciência da celebração do Convênio à Câmara Municipal.

Por sua vez, no que tange ao Acompanhamento da Execução do Convênio nº 026/2012, realizada para o período de fevereiro a abril/2012, constante do **TC 72.001.267/12-02,** a Auditoria apontou as seguintes impropriedades:

(i) falta de comprovação da realização da avaliação da qualidade das atenções prestadas;

(ii) ausência de elaboração dos indicadores de reintegração familiar, tempo de permanência, inserção e acompanhamento, participação da vida comunitária e inserção sócio-produtiva;

(iii) inadequação do próprio municipal onde se realiza o serviço;

(iv) impossibilidade de verificação exata do valor aplicado com o montante reservado para fundo de reserva;

(v) para o pagamento dos serviços de contabilidade, não foram anexados à Descrição Mensal de Despesa - DESP os respectivos documentos fiscais comprobatórios;

(vi) impossibilidade de verificação do percentual exato das despesas com telefone, diante da falta de demonstração da forma como é realizado o rateio entre os demais convênios mantidos pela Entidade;

(vii) impossibilidade de verificação da aplicação em caderneta de poupança ou em aplicação financeira;

(viii) pagamento antecipado dos serviços;

(ix) os itens 13, 14 e 21 da Cláusula Quinta do Termo de Convênio não se aplicam ao tipo de serviço executado;

(x) entrega intempestiva da Declaração Mensal da Execução do Serviço Socioassistencial - DEMES dos meses de março e abril/12;

(xi) ausência de data com o protocolo da Unidade de Prestação de Contas – UPC na Declaração Trimestral de Gerenciamento dos Recursos Financeiros - DEGREF relativa ao primeiro trimestre de 2012, não sendo possível verificar se foi entregue na data indicada para a prestação de contas;

(xii) impossibilidade de verificação da tempestividade da entrega da Grade de Atividades Semestral - GRAS;

(xiii) ausência de data nas Declarações Mensais de Despesa - DESPs relativas aos meses de março e abril/12;

(xiv) entrega intempestiva da planilha RESUP referente ao período de março e abril de 2012; e

(xv) ausência de data de recebimento pela contabilidade da Secretaria das planilhas de liquidação apresentadas.

Ao final, sugeriu as seguintes recomendações:

(i) adequação das cláusulas contratuais ao objeto do convênio;

(ii) realização de controle de estoque pela Conveniada dos itens do almoxarifado para otimizar a utilização do repasse, comprando os itens cujos estoques estejam baixos; e

(iii) realização pela Coordenadoria de Assistência Social dos protocolos dos documentos recebidos no dia da prestação de contas como forma de evidenciar a tempestividade da entrega pela entidade conveniada.

Remetidos os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta sugeriu a remessa de ofício à Origem para manifestação.

Devidamente intimados, a Origem, a Conveniada e a responsável pela área auditada manifestaram-se sobre todos os apontamentos feitos pela Especializada.

Ao analisar as justificativas apresentadas, a Auditoria:

a) nos autos do **TC 72.001.266/12-31** (análise formal do convênio), manteve as conclusões de seu relatório inicial, com exceção do apontamento relativo à ciência da celebração do Convênio à Câmara Municipal, dada sua inaplicabilidade no presente caso; e

b) nos autos do **TC 72.001.267/12-02** (acompanhamento da execução contratual), retificou os apontamentoso dos itens 2.1 (não comprovação da realização da avaliação da qualidade das atenções prestadas), 2.4 (impossibilidade de cruzamento exato do valor aplicado com o montante reservado para o fundo de reserva), 2.11 (ausência de data com o protocolo da Unidade de Prestação de Contas - UPC na Declaração Trimestral do Gerenciamento dos Recusros Financeiros - DEGREF relativa ao primeiro trimestre/12) e 2.13 (ausência de data nas Declarações Mensais de Despesas - DESP relativas aos meses de março e abril/12).

Alterou o apontamento do item 2.12, eis que a entrega da Grade de Atividade Mensal havia sido realizada fora do prazo previsto no Termo de Convênio. Quanto às demais anotações, manteve as conclusões anteriores.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as análises realizadas pela Especializada, tendo o Sr. Assessor Subchefe de Controle Externo ressaltado, nos autos do **TC 72.001.266/12-31,** que as regras de empenhamento merecem a necessária adaptação às peculiaridades dos convênios, tendo esta E. Corte já decidido pelo acolhimento a despeito da ocorrência de insuficiência de empenhamento, ante a ausência de comprovação de dolo ou má-fé e de prejuízo ao erário. Outrossim, manifestou-se pela relevação da ausência de data, rubrica e assinatura no edital, conforme decisões deste E. Tribunal e, quanto à divulgação na página eletrônica da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, sem a disponibilização de todas as informações previstas, entendeu que a falha não se mostra capaz de comprometer o Convênio.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do Convênio e da execução contratual ora examinados.

A Secretaria Geral, encerrando a instrução processual, nos autos do **TC 72.001.266/12-31** acompanhou o parecer do Sr. Assessor Subchefe de Controle Externo, e, nos autos do **TC 72.001.267/12-02,** manifestou - se pela irregularidade da execução contratual.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

Entendo, com base na jurisprudência desta Corte, que a ausência de data, rubrica e assinatura no edital, assim como a ausência de disponibilização de todas as informações na página eletrônica da Secretaria não se apresentam como elementos suficientes à conclusão de um julgamento pela irregularidade. Registre-se os seguintes julgados proferidos neste sentido: TCs 72.001.351.11-28, 72.001.983.08-96 e 72.001.731.09-84.

Além disso, outro apontamento feito inicialmente foi retificado durante a instrução processual, qual seja: a inexistência de informações sobre a ciência da celebração do Convênio à Câmara Municipal.

Quanto à apresentação da inscrição no CNPJ e do Estatuto Social da Conveniada à época da celebração do ajuste, a impropriedade restou superada com a juntada aos autos de tais documentos, comprovando sua validade, devendo, contudo, a Origem nos futuros convênios exigir a apresentação de tal documentação no momento da celebração do ajuste.

De igual forma, entendo que a ausência de designação do representante da Administração para acompanhamento da execução, no caso concreto, não se mostra capaz de comprometer o Convênio.

A respeito da quantificação da contrapartida a ser prestada pela Conveniada, esclareceu a Origem que foram especificados os profissionais disponibilizados, bem como a estrutura física do espaço destinado à realização de encontros, seminários, reuniões e processos de capacitação e que, por tratar-se de recursos compartilhados com outros serviços conveniados, isso dificultou a especificação do valor que lhe corresponde.

Dessa forma, entendo que os esclarecimentos prestados elidem a falha apontada.

No entanto, restou o empenhamento de recursos em valor insuficiente para atendimento da despesa prevista para o exercício, bem como a realização de despesa sem prévio empenho no valor de R$ 896.155,41. Sobre tal ocorrência a Origem alegou e comprovou a emissão dos empenhos nºs 84.742 e

93.526, totalizando R$ 1.164.486,76, sendo que os empenhos relacionados no Relatório de Análise do Convênio, nºs 24.790 e 40.514, foram realizados após a liberação de cotas orçamentárias e financeiras, conforme Despacho Intersecrtarial nº 41/2012 – Ofício 79/SMADS/2012.

Assim, embora a Lei Federal nº 4.320/64 não excepcione a hipótese de convênio da incidência da regra do prévio empenho para a realização das despesas da Administração Pública, entendo que, *in casu*, a falha merece ser relevada, conforme entendimento expressado pelo Assessor Subchefe de Controle Externo e pela Secretaria Geral, bem como em razão dos precedentes desta Corte de Contas, TCs 72.003.850.06/00 e 72.001.436/07-00.

Dessa forma, tendo a Origem demonstrado que os empenhos emitidos foram suficientes para arcar com as despesas do exercício, entendo que a extemporaneidade da emissão das notas de empenho não é passível de, por si só, macular substancialmente o ajuste, merecendo a relevação excepcional.

No tocante ao Processo TC 72.001.267/12-02, que trata da execução parcial do Convênio nº 026/SMADS/2012, os apontamentos feitos indicaram fragilidade e falhas nos procedimentos adotados, todavia, ficaram adstritos à análise formal, sem aprofundamento sobre sua materialidade, com destaque para aspectos de controle e formalizações documentais.

Nos autos ora examinados é de destacar-se, ainda, a natureza essencial, relevante e continuada dos serviços objeto do Termo de Convênio, instrumentalizando a parceria entre o Poder Público Municipal e a Organização Social sem fins lucrativos para execução dos serviços incluídos dentre os inúmeros programas na área de assistência social do Município de São Paulo, habilitado à Gestão Plena do Sistema Único da Assistência Social – SUAS. [1]

Além disso, diante a similaridade da matéria, reitero meu posicionamento expressado por ocasião do julgamento, de forma englobada, dos TCs 72.000.593.11-21, 72.000.649.11-84, 72.000.595.11-57, 72.000.650.11-63, 72.001.017.11-56 e 72.001.11-04, nos quais os Convênios examinados foram acolhidos à unanimidade por esta E. Corte. Nestes processos, ponderei que por se tratar de convênio, não obstante os apontamentos feitos pela Auditoria, havia nos autos elementos que aconselhavam a prudência do Julgador no sentido da aplicação mais branda do ordenamento jurídico em relação às falhas e infringências de natureza formal que remanesceram não relevadas pelos órgãos técnicos, considerando, por um lado, as justificativas de defesa, que em sua grande maioria se demonstraram pertinentes e razoáveis em face das normas infralegais aplicáveis à espécie, e por outro lado, considerando a constatação de que, por serem formais, as impropriedades não implicavam diretamente em eventuais prejuízos ao Erário ou mesmo na realização dos serviços conveniados.

[1] Resolução da Comissão Intergestora Bipartite nº 09, de 15/09/2015.

Nestes termos, e considerando os elementos constantes dos autos, julgo **regulares** o Convênio nº 026/SMADS/2012, Processo **TC 72.001.266/12-31**, e a sua execução parcial , **TC 72.001.267/12-02,** relevando as falhas assinaladas, vez que destituídas de conteúdo suficiente para macular o ajuste.

Por fim, determino à Origem para que, no futuro, diligencie no sentido de não mais incorrer nas impropriedades e falhas como as constatadas nestes autos.