Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo - TC/001496/2008
Objeto - Recursos "ex officio" e da Procuradoria da Fazenda Municipal interpostos em face da R. Decisão da Primeira Câmara da 3ª Sessão Ordinária Não Presencial de 17/10/2019 – Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) e Federação Paulista de Atletismo – FPA – Convênio 32/Seme/2008 – Realização do Circuito Paulistano de Corridas de Rua, no período de abril a novembro de 2008

29ª Sessão Ordinária Não Presencial

RECURSOS. EX OFFICIO. PFM. SEME. Realização do Circuito Paulistano de Corridas de Rua. Decisão que julgou irregular o convênio por ausência de demonstração dos serviços a serem executados. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso "ex officio" por regimental, e do ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, por tempestivo.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, acolhendo as unânimes manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, em não dar provimento aos apelos, devendo ser mantida na íntegra a Decisão recorrida, eis que o inconformismo da Procuradoria da Fazenda Municipal não veio acompanhado de outros fatos ou documentação com força para suplantar o quanto já analisado na fase instrutória.

ACORDAM, à unanimidade, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 24 de novembro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 04/02/2022 14:54:46 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 10/02/2022 10:58:54 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 001.496/2008

Egrégio Plenário

Em julgamento recursos *ex-officio* e ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, objetivando a reforma da Decisão sobre Análise do Termo de Convênio nº 032/SEME/2008, firmado entre a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) e a Federação Paulista de Atletismo, para a realização do "Circuito Paulistano de Corridas de Rua", no período de abril a novembro de 2008, na cidade de São Paulo, totalizando 20 (vinte) provas. Consoante a decisão, o Termo foi julgado irregular *"por não se encontrar detalhado quais serviços seriam executados, bem como quais seriam os eventos beneficiados com os 20% do valor total do repasse a título de contrapartida da Federação Paulista de Atletismo".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em suas razões recursais, pretende a reforma integral da Deliberação da Primeira Câmara, tornando regular o ajuste, ou, ao menos, o provimento parcial deste apelo, para que se reconheçam os efeitos jurídicos dos atos praticados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

Argumentou que as inconsistências a fundamentar a decisão recorrida seriam de ordem formal, falhas que poderiam ser relevadas.

Relembrou também que o ajuste fora celebrado há mais de dez anos, *"sendo razoável inferir que os atos praticados tenham gerado todos os seus efeitos jurídicos, patrimoniais e financeiros entre as partes, bem como em face de terceiros de boa-fé, razão pela qual devem ser recepcionados".*

Notificadas da Decisão, a Secretaria Municipal de Esportes e Lazer e a Federação Paulista de Atletismo deixaram transcorrer o prazo sem oferecer recurso.

A Equipe Técnica deste Tribunal analisou o recurso ordinário apresentado pela Procuradoria da Fazenda Municipal e, ao seu ver, não teriam sido apresentados fatos novos que pudessem alterar as suas constatações já feitas na fase instrutória.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento do recurso oferecido pela Procuradoria da Fazenda Municipal, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade. Quanto ao mérito, a Assessoria Jurídica não logrou localizar fatos ou argumentos novos com força para suplantar a decisão combatida, e assinalou que as razões da Recorrente estavam assentadas na defesa da Origem, já apresentadas na fase de instrutória. E exarou parecer pelo não provimento dos recursos, tanto o de ofício como o voluntário.

Mas apontou que, da Decisão da Primeira Câmara, não tiveram dela conhecimento os responsáveis signatários do ajuste, o Sr. Carlos Koji Takahashi, Chefe de Gabinete da SEME, à época, e o Sr. José Antonio Martins Fernandes, Presidente da Federação Paulista de Atletismo.

Agora já devidamente intimados, consoante peças 32 a 35, deixaram de apresentar qualquer peça recursal.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou seu pleito de provimento do apelo por ela apresentado, para se considerar regular o Termo de Convênio 032/SEME/2008 ou, alternativamente, a aceitação dos seus efeitos jurídicos.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento dos recursos (o de ofício e o voluntário, apresentado Pela Procuradoria da Fazenda Municipal), eis que cumpridos os requisitos de recorribilidade.

No mérito, observou que a Recorrente não trouxera nenhum argumento novo, nem colacionara elementos aos autos capazes de modificar a Decisão prolatada, restringindo-se a reapresentar argumentos já oferecidos no curso da instrução, e já devidamente analisados. E, por considerar inexistir qualquer elemento capaz de modificar o quanto decidido, os pedidos da Recorrente, ao seu ver, não mereceriam ser acolhidos devendo a Decisão combatida ser mantida no seu inteiro teor.

É o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

1. Conheço do recurso *ex-officio por regimental, e do ordinário, interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, por tempestivo.*

2. No mérito, acolhendo as unânimes manifestações da Equipe de Auditoria, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, voto pelo não provimento dos apelos, devendo ser mantida na íntegra a Decisão recorrida, eis que o inconformismo da Procuradoria da Fazenda Municipal não veio acompanhado de outros fatos ou documentação com força para suplantar o quanto já analisado na fase instrutória.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2021.11.05 16:03:39 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg/

Processo	-	TC/001496/2008
Convenentes	-	Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação (atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer) e Federação Paulista de Atletismo – FPA
Convênio	-	032/Seme/2008 R$ 730.800,00
Objeto	-	Realização do Circuito Paulistano de Corridas de Rua, no período de abril a novembro de 2008

3ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ANÁLISE. CONVÊNIO. SEME. Realização do Circuito Paulistano de Corridas de Rua. 1. Ausência de demonstração dos serviços a serem executados. IRREGULAR. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular o Termo de Convênio 032/Seme/2008, por não se encontrar detalhado quais serviços seriam executados, bem como quais seriam os eventos beneficiados com os 20% do valor total do repasse a título de contrapartida da Federação Paulista de Atletismo.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

São Paulo, 17 de outubro de 2019.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
JOÃO ANTONIO – Relator

/mfc

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 28/11/2019 15:20:27 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 29/11/2019 11:49:22 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

eTCM nº 001.496-2008

Cuida-se, nestes autos, da análise formal do Convênio nº 032/SEME/2008, firmado entre a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação – SEME e a Federação Paulista de Atletismo – FPA, para a realização do "Circuito Paulistano de Corridas de Rua", no período de abril a novembro de 2008, na cidade de São Paulo, totalizando 20 (vinte) provas, com valor de aplicação de R$ 730.800,00.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou o Relatório de Análise de Covênio às fls. 83/89vº, concluindo pela irregularidade do convênio, pelas seguintes razões:

> *"Diante do exposto, consideramos que o Convênio nº 032/SEME/2008 apresenta-se irregular, por descumprimento ao art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93, tendo em vista as seguintes infringências:*
> *a) ausência de cláusula de vigência;*
> *b) não se encontra detalhado quais serviços serão executados, bem como, quais serão os eventos beneficiados com os 20% do valor total do repasse a título de contrapartida da Federação Paulistana de Atletismo;*
> *Ressaltamos, ainda, o não atendimento à Instruções 01/02, aprovadas pela Resolução 05/02, deste Tribunal, uma vez que foi extemporânea a informação ao SERI".*

Em face dos apontamentos da Auditoria, o então Conselheiro Relator determinou, conforme despacho de fl. 90, a intimação dos então signatários do ajuste, a saber, Srs. Carlos Koji Takahashi, Chefe de Gabinete da SEME, à época, e José Antonio Martins Fernandes, Presidente da Federação Paulista de Atletismo.

O sr. Carlos Koji Takahashi apresentou seus esclarecimentos às fls. 92/94, sendo que a Federação Paulista dee Atletismo, embora tivesse requerido dilação de prazo para apresentação de defesa, deixou transcorrer, *in albis*, o prazo deferido, conforme certidão da Unidade Técnica de Cartório, fls. 99vº.

Sobre o prazo de vigência do Convêncio, o defendente informou que diante das lacunas da Lei Federal nº 8.666/93, no que se refere à celebração de convênios e até a edição do Decreto Municipal nº 49.539/08, a SEME considerava como período de vigência o período de execução do objeto do convênio. Após a edição da referida legislação municipal, não se verifica a irregularidade.

Já no tocante ao detalhamento dos serviços executados e quais seriam beneficiados com a contrapartida da Conveniada, esclareceu que, nos termos da legislação municipal em vigor, a contrapartida poderia ser prestada por meio de recursos financeiros ou de bens e serviços, desde que economicamente mensuráveis, sendo certo que, quando atendida por meio de bens e serviços, deverá constar cláusula que indique a forma de aferição da contrapartida.

Acrescentou que, quando da conclusão do convênio, o gerenciador/interlocutor providencia relatório, prestando contas acerca do cumprimento da contrapartida efetivada, ressaltando que tal relatório é condição *sine qua non* para o arquivamento dos autos.

Sobre os esclarecimentos do responsável, a Auditoria relevou o primeiro apontamento, uma vez que o prazo de duração do convênio estava de acordo com o Decreto Municipal nº 49.539/08.

Já em relação ao segundo apontamento, a Auditoria reiterou as conclusões de fls. 87/88, considerando irregular o Convênio nº 032/SEME/2008, por não se encontrar detalhado quais serviços seriam executados, bem como, quais seriam os eventos beneficiados com os 20% do valor total do repasse a título de contrapartida da Federação Paulista de Atletismo.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ratificou seu posicionamento anterior, de fls. 103/108, opinando pela irregularidade do Termo de Convênio nº 032/SEME/2008, conforme fls. 205/208.

Por seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do convênio nº 32/SEME/2008 ou, ao menos, o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais dos atos realizados, uma vez que os serviços foram executados e não houve indicios de dolo ou má fé dos agentes públicos envolvidos, conforme manifestação de fls. 211/214.

A Secretaria Geral, em despacho saneador de fls. 216/221, ponderou que à respeito da impropriedade remanescente, acompanhou o entendimento dos Órgãos pré-opinantes e pugnou pelo não acolhimento do instrumento *sub-examine*, notadamente em face da ausência de detalhamento de quais serviços seriam executados, bem como, quais seriam os eventos beneficiados com os 20% do valor total do repasse a título de contrapartida da Federação Paulista de Atletismo.

No tocante à remessa extemporânea de informações ao sistema SERI, descumprindo as Instruções 01/02, aprovadas pela

Resolução 05/02 desta E. Corte de Contas, entendeu que seria o caso de relevação.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento o Convênio nº 032/SEME/2008, firmado entre a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação – SEME e a Federação Paulista de Atletismo – FPA, para a realização do "Circuito Paulistano de Corridas de Rua", no período de abril a novembro de 2008, na cidade de São Paulo, totalizando 20 (vinte) provas, com valor de aplicação de R$ 730.800,00.

Após as análises dos Órgãos pré-opinantes desta Corte de Contas, a única impropriedade ainda a ser enfrentada diz respeito à demonstração do detalhamento de quais serviços seriam executados, bem como, quais seriam os eventos beneficiados com os 20% do valor total do repasse, a título de contrapartida, pela Conveniada.

De início, anoto o conceito usual de Convênio como sendo um ajuste que, entre si, celebram a Administração e entidades públicas ou privadas, e que tem por finalidade a consecução de objetivos em comum, por meio da colaboração mútua.

Portanto, é um instrumento de cooperação onde, no caso em tela, a Origem e a Conveniada Federação Paulista de Atletismo – FPA atuaram como partícipes para a realização do "Circuito Paulistano de Corridas de Rua", no período referido no Termo de Convênio, compreendendo 20 (vinte) provas.

Segundo bem apontou a Secretaria Geral:

> *"(...) a opção administrativa pela celebração do convênio e, portanto, pela descentralização da prestação dos serviços públicos para a coletividade, deve ser acompanhada das* ***justificativas suficientes para comprovar a observância do princípio da motivação no caso concreto****, não apenas sob o aspecto da real necessidade da descentralização desses serviços, mas também e especialmente, no que tange à melhor forma de fazê-lo, com a consequente demonstração de que a escolha pela realização do convênio é a maneira mais eficiente de se atender o interesse público na espécie*" (fls. 220).

Para fins de delinear a responsabilidade que cabe às partes conveniadas, mister se faz transcrever a lição de Ivan Barbosa Rogolin que apontou as diferenças entre convênios e contratos:

> "*Os contratos contrapõem os interesses das partes quanto ao objeto. Em qualquer contrato os interesses dos contratantes andam em direção oposta, um desejando obter o maior pagamento pela menor prestação que lhe seja exigível, e o outro desejando pagar a menor importância possível pelo maior e melhor objeto que possa extrair da outra parte. Não existe exceção em contrato algum, da natureza jurídica ou do objeto que for, quanto a essa essencial antinomia de interesses quanto ao objeto.*
>
> *Nos convênios, por outro lado, os interesses das partes convenentes se resumem a um só e ao mesmo, convergindo absoluta e inteiramente para um só objetivo. Em qualquer convênio as partes querem uma só coisa, como, por exemplo, erradicar a febre amarela em uma região do País ou do Estado; ou alfabetizar os cidadãos da região; ou ensinar métodos e sistemas agrícolas; ou construir uma obra; ou prestar um serviço; ou distribuir bens à população de baixa renda; ou qualquer outro imaginável.*

Inexiste, nesses casos, qualquer oposição de interesses, mas apenas justaposição de esforços, repartição de atribuições e responsabilidades, agregação de contribuições e colaboração, sempre na mesma direção e para um único fim recíproco interesse.

(...)

Os convênios, a seu turno, não obrigam as partes a nada, mas apenas indicam sua recíproca intenção de colaborar em algum assunto de interesse comum. Se por alguma razão imperiosa, e ou se porque simplesmente mudou de ideia, uma parte no convênio decide não mais se manter conveniada, então sai livre e desimpedidamente do convênio, sem com isso violar regra alguma de Direito, e sem permitir com isso qualquer objeção juridicamente reclamável pela outra parte. **Ivan Barbosa Rogolin, Desmistificando os Covênios. Zênite. Revista ILC 2000 a 2006. Doutrina – 673/150/Ago/2006**.

Nesse aspecto, a Proponente SEME – Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação aportou, para a execução do objeto do Convênio, o montante de R$ 730.800,00, enquanto que a Conveniada Federação Paulista de Atletismo – FPA – comprometeu-se a alocar, à título de contrapartida, *"(...) a prestação de serviços correspondentes a 20% (vinte por cento) do valor do repasse, que serão solicitados pelos interlocutores responsáveis pela fiscalização do presente Termo, em tempo hábil à sua efetivação.*" – conforme cláusula 6.1.h. do Termo de Convêncio em tela, fls. 72.

Por outro lado, o Decreto Federal nº 6.170, de 25.07.2007, define a forma de prestação da contrapartida pelo Conveniado, a saber:

"*Art. 7º A contrapartida do convenente poderá ser atendida por meio de recursos financeiros, de bens e serviços, desde que economicamente mensuráveis.*
§ 1º Quando financeira, a contrapartida deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada nos cofres da União, na hipótese de o convênio ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI.
§ ***2º Quando atendida por meio de bens e serviços, constará do convênio cláusula que indique a forma de aferição da contrapartida***. (Decreto Federal nº 6.170/2006) – grifo nosso.

De todo o apurado pela Auditoria desta Corte, constato que a conveniada não demonstrou, em nenhuma oportunidade, quais seriam os serviços correspondentes à contrapartida, como também não indicou a forma de aferição das mesmas.

Anoto que a Conveniada Federação Paulista de Atletismo foi devidamente intimada para que prestasse seus esclarecimentos e, a despeito de ter requerido ao então Exmo. Conselheiro Relator a dilação do prazo para apresentação da sua defesa, a mesma quedou-se inerte, deixando de se manifestar nos autos.

No mesmo sentido, o responsável não logrou êxito em apresentar quais seriam os serviços correspondentes à contrapartida a serem cumpridas pela FPA, descumprindo sua obrigação como gestor e fiscal do ajuste, nos termos do art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93[1].

[1] Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

Nesse sentido, tal omissão deveria ter sido sanada pelo gestor do Termo de Convênio e, em não fazendo, enseja a sua responsabilidade.

Diante de todo o exposto, **JULGO IRREGULAR** o Termo de Convênio nº 032/SEME/2008, firmado entre a Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação – SEME e a Federação Paulista de Atletismo – FPA, para a realização do “Circuito Paulistano de Corridas de Rua”.

Em razão do tempo decorrido entre a análise dos fatos e o presente julgamento deixo de aplicar pena de multa aos agentes públicos responsáveis e de fazer determinações adicionais.

Após as devidas comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto, Senhor Presidente.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 01 de outubro de 2019.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 18/10/2019 10:48:28 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo