JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.001.684.02-20

BALANÇO CASA – EXERCÍCIO 2001 – ENTIDADE EXTINTA PELO DECRETO Nº 41.731/02 – APROVADAS AS CONTAS – RESSALVADOS OS ATOS NÃO APRECIADOS OU PENDENTES DE JULGAMENTOS – VENCIDOS OS CONS. EDSON SIMÕES E ROBERTO BRAGUIM.

RELATÓRIO

Egrégio Plenário

I – Considerações Preliminares

Em julgamento as contas do Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo – CASA.

O CASA é uma Sociedade sem finalidade lucrativa cujos principais objetivos são:

- Prestar assistência emergencial à população nas áreas de atendimento social, saúde, educação informal e suplementação alimentar, em colaboração ou parceria com Órgãos Municipais e Órgãos Não Governamentais.
- Colaborar nas campanhas, projetos e programas sociais desenvolvidos pela Prefeitura do Município de São Paulo.
- Manter assistência social e postos de atendimento.

II – Prestação de Contas.

O Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo encontra-se sujeito à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial desta E. Corte, por força das disposições contidas na Resolução 02/2000 aprovada pela Instrução 01/2000.

O CASA apresentou a este Tribunal, para apreciação, as Demonstrações Contábeis e demais demonstrativos referentes ao exercício de 2001, no prazo estabelecido no § 2º do artigo 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

III-Gestão Financeira

Os projetos sociais desenvolvidos pelo CASA são subvencionados pelo Município que, anualmente, repassa recursos para suportar suas despesas.

Durante o exercício de 2001 o CASA recebeu subvenções pelos Decretos a seguir enumerados:

Decreto nº	Valor
1) 40.297/01	652.500,00
2) 40.397/01	l.305.000,00
3) 40.670/01	l.000.000,00
4) 41.443/01	3.378.913,61

Há de se ressaltar a decisão do Poder Executivo Municipal de extinção da Entidade, que se concretizou com a publicação da Portaria GAB/Pref. nº 63 de 01/03/2002 e já do Decreto nº 41.443 de 11/12/01 pelo qual foi repassado o valor de R$ 3.378.913,61 (Três milhões, trezentos e setenta e oito mil, novecentos e treze reais e sessenta e um centavos), para este fim.

IV – Gestão Patrimonial

A Gestão Patrimonial da Entidade demonstra o gerenciamento dos atos, dos bens e direitos e das obrigações sob a responsabilidade da Unidade.

O Conselho de Administração aprovou o Balanço Anual da Entidade de 2001, bem como a Prestação de Contas dos recursos recebidos pelo Conselho Municipal de Auxílio e Subvenção – CMAS e do Conselho Municipal de Assistência Municipal – COMAS, alertando, todavia, que referido Balanço deveria ter sido auditado por Auditores Independentes e posteriormente submetido ao Conselho de Administração da Entidade.

1. <u>Ativo</u>

Ativo Circulante

Representa as disponibilidades e os direitos realizáveis no curso do exercício social subseqüente. A entidade apresentava, em 31/12/2001, saldo de R$ 2.526.981,50 (Dois milhões, quinhentos e vinte e seis mil, novecentos e oitenta e um reais e cinqüenta centavos).

Disponível

A Entidade possuía, no Caixa, no início de 2001, 15 fundos fixos que foram desativados à medida que os projetos sociais foram sendo transferidos para a Administração Direta. No final do exercício, restaram 03 fundos fixos de caixa que apresentavam saldo de R$ 362,30 (Trezentos e sessenta e dois reais e trinta centavos).

Os exames dos saldos bancários em 31/12/2001 estavam suportados por conciliações corretamente realizadas.

Os saldos das aplicações financeiras, em 31/12/2001, no valor de R$ 2.363.992,21 (Dois milhões, trezentos e sessenta e três mil, novecentos e noventa e dois reais e vinte e um centavos), estavam concretamente apresentados.

Ativo Permanente

Imobilizado

O saldo em 31/12/2000 de R$ 785.045,43 (Setecentos e oitenta e cinco mil, quarenta e cinco reais e quarenta e três centavos) permaneceu inalterado ao longo do exercício de 2001.

Os exames da Auditoria revelaram que:

-não há composição desse saldo, as deficiências no controle dos bens persistiram durante o exercício de 2001;

-não foi determinada a responsabilidade pelo uso e guarda dos bens alocados nas unidades operacionais e administrativas do CASA;

-o inventário realizado apresentou falhas, pois não informa a localização dos bens.

2. Passivo

Passivo Circulante

Demonstra as obrigações da Entidade com vencimento no próximo exercício social.

O saldo do Passivo Circulante em 31/12/2001 era de R$ 761.039,43 (Setecentos e sessenta e um mil, trinta e nove reais e quarenta e três centavos), os valores relevantes referiam-se a:

- Fornecedores no montante de R$ 162.079,70 (Cento e sessenta e dois mil, setenta e nove reais e setenta centavos) sendo que 99,4 % deste valor correspondem aos serviços de vigilância e portaria.
- Provisões trabalhistas cujo saldo era de R$ 310.233,96 (Trezentos e dez mil, duzentos e trinta e três reais e noventa e seis centavos) relativo a despesas com revisões dos contratos de trabalho dos funcionários que posteriormente foram deslocados com a extinção da Entidade.
- Parcelamento do INSS no valor de R$ 185.409,12 (Cento e oitenta e cinco mil, quatrocentos e nove reais e doze centavos) relativo ao acordo firmado com o Instituto Nacional de Serviço Social para parcelamento do débito da contribuição patronal e do desconto dos empregados que não havia sido recolhido nas épocas corretas.

Exigível a Longo Prazo

Provisão para Contingências

A Entidade constituiu provisão de R$ 720.192,24 (Setecentos e vinte mil, cento e noventa e dois reais e vinte e quatro centavos) para cobrir despesas com 26 processos movidos junto à Justiça Trabalhista.

-Parcelamento do INSS

Montante de R$ 286.888,60 (Duzentos e oitenta e seis mil, oitocentos e oitenta e oito reais e sessenta centavos) relativo à parcela da dívida que iria vencer após 360 dias.

V - Demonstração de Resultado

A Entidade apresentou no exercício de 2001 um superávit de R$ 1.752.726,04 (Hum milhão, setecentos e cinqüenta e dois mil, setecentos e vinte e seis reais e quatro centavos).

As receitas atingiram o montante de R$ 7.857.828,34 (Sete milhões, oitocentos e cinqüenta e sete mil, oitocentos e vinte e oito reais e trinta e quatro centavos) composto da seguinte forma: R$ 6.647.095,17 (Seis milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, noventa e cinco reais e dezessete centavos) de recursos de terceiros dos quais R$ 3.378.913,61 (Três milhões, trezentos e setenta e oito mil, novecentos e treze reais e sessenta e um centavos) foram repassados por COMAS/FMAS para a extinção da Entidade, e R$ 1.210.733,17 (Hum milhão, duzentos e dez mil, setecentos e trinta e três reais e dezessete centavos) de recursos próprios.

O total das despesas da Entidade, em 2001, atingiu o montante de R$ 6.105.102,30 (Seis milhões, cento e cinco mil, cento e dois reais e trinta centavos) sendo que R$ 4.928.537,42 (Quatro milhões, novecentos e vinte e oito mil, quinhentos e trinta e sete reais e quarenta e dois centavos) referiam-se ao custo dos projetos e R$ 1.176.564,88 (Hum milhão, cento e setenta e seis mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e oitenta e oito centavos) a despesas administrativas.

As despesas com salários decresceram ao longo do exercício de 2001, tendo em vista as rescisões dos contratos de trabalho pela desativação e ou transferência dos projetos sociais para as Secretarias Municipais. No início de 2001, a Entidade contava com 305 empregados, fechando o exercício com apenas 67.

As aquisições de bens e serviços foram realizadas, em sua maioria, por dispensa de licitação com fundamento nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8666/93.

Há de se ressaltar que o Contrato firmado com a empresa Capital Serviços de Vigilância e Segurança, no período de 01/05/2001 a 11/07/2001, ficou sem respaldo no contrato original, cuja vigência já havia expirado, caracterizando contrato verbal vedado na Lei de Licitações.

VI - Patrimônio Líquido

O patrimônio líquido da entidade em 31.12.2000 apresentava o saldo negativo de R$ 194.764,53 (cento e noventa e quatro mil, setecentos e sessenta e quatro reais e cinqüenta e três centavos), e finalizou o exercício de 2001 com um saldo positivo de R$ 1.557.961,51 (um milhão, quinhentos e cinqüenta e sete mil, novecentos e sessenta e um reais e cinqüenta e um centavos).

VII - Desempenho Econômico Financeiro

A situação financeira, refletida no Balanço em 31/12/2001, apresenta um Capital Circulante Líquido da ordem de R$ 1.765.942,07, valor este suficiente para arcar com todos os custos previstos pela Entidade para encaminhar sua extinção.

VIII - Determinações de Exercícios Anteriores

O Balanço do exercício de 2000 do CASA autuado e analisado no TC 72.003.487.01-19 foi julgado irregular com adoção de 47 determinações.

Cabe ressaltar que, à época da análise do presente Relatório, o Balanço de 2000 ainda não havia sido julgado por esta E. Corte. Não obstante tal fato, a Auditoria concluiu em sua análise que a Origem já havia regularizado muitas das recomendações anteriormente propostas; que outras se tornaram inócuas em face da extinção da Entidade; e que restaram pendentes apenas 03 (três) recomendações a seguir relacionadas:

1) Quanto ao Imobilizado:

a) Compor o saldo contábil, confrontando-o com a posição do inventário físico, efetuando os ajustes necessários;
b) Tomar providências quanto aos bens não localizados por ocasião do inventário físico, em relação aos registros contábeis;
c) Baixar do saldo contábil em 31/12/2000 os bens cujas baixas já foram requeridas em exercícios anteriores;
d) Elaborar controle atualizado da localização dos bens, identificando os de propriedade da PMSP, cedidos para uso;
e) Regularizar o chapeamento de bens;
f) Registrar a depreciação dos bens.

2) Tomar providências quanto ao descumprimento do Estatuto Social e do Decreto Federal 2.536/98 alterado pelo Decreto nº 3.504/00, a respeito da necessidade de parecer de Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis da Entidade.

3) Observar na íntegra os termos da Resolução nº 02/00 e da Instrução 01/00 quanto aos instrumentos de despesa e ao processo de licitação.

IX - Conclusão

Com base nos trabalhos realizados, a Auditoria concluiu que as Demonstrações Financeiras de 2001 não representavam adequadamente a posição patrimonial do Centro de Apoio Social do Município de São Paulo à vista das irregularidades a seguir relacionadas:

1) O saldo do imobilizado não representa adequadamente o valor patrimonial pela:
- falta de composição do saldo;
- não localização dos bens;
- não depreciação dos bens;
- falta de inventário físico.

2) Falta de controle interno que impossibilita: o registro contábil e a identificação dos bens que compõem o imobilizado, bem como baixa obsolescência e/ou desaparecimento.

3) Os serviços de vigilância e portaria prestados pela empresa Capital Serviços de Vigilância e Segurança sem respaldo contratual.

Defesa

A Origem apresentou defesa na pessoa do Dr. Francisco José Calheiros Ribeiro Ferreira , Liquidante da Entidade, às fls 73/77 do presente TC, bem como no TC 72.000.996.02. 07 acompanhante, onde ratifica o entendimento da Auditoria desta E. Corte, concluindo que as irregularidades constatadas no CASA foram, na verdade, o motivo pelo qual a nova Administração, ao tomar posse em 2001, optou por extinguir a Entidade, o que se encontra em andamento desde o advento do Decreto Municipal nº 41.731/2002.

Em parecer exarado às fls.80/85 a Auditoria ratifica suas conclusões anteriores, reafirmando que as Demonstrações Financeiras de 2001 não representavam a posição patrimonial da Entidade visando encaminhar a sua extinção.

X - Procuradoria da Fazenda Municipal

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em parecer exarado sob fls.110/115, entende que as contas do CASA de 2001 devem ser aprovadas por esta E. Corte, em face do argumentos e justificativas apresentados pelo liquidante, que demonstram de forma clara as ações corretivas e de melhoria adotadas com vistas a regularizar as contas da Entidade, visando encaminhar a sua extinção.

XI - Secretaria Geral

A Secretaria Geral, por derradeiro, ressalta inicialmente que o Sr. Edison Rodrigues Ferreira, Presidente da entidade no exercício em questão, não se manifestou no processo, apesar de regularmente intimado, pelo que presume-se que o mesmo aderiu à defesa formulada pelo Liquidante.

Afirmou ainda que as atividades do exercício estavam praticamente voltadas à regularização das inúmeras pendências surgidas nos vários exercícios anteriores, sendo corrigido aquilo que foi possível; e que ainda estão em curso providências visando a contratação de auditor independente.

Argumentou que as irregularidades apontadas no relatório em relação ao contrato de vigilância podem ser tidas como ato convalidável, inexistindo registro de prejuízo ao patrimônio da entidade ou de má-fé.

Assim sendo, opina ao final pelo acolhimento das contas em exame, com as recomendações que ainda forem consideradas pertinentes.

É o relatório.

VOTO

Conforme se depreende das informações e documentos juntados aos autos o Executivo Municipal iniciou o processo de extinção do CASA, no exercício de 2001, tendo repassado as subvenções previstas para o referido exercício unicamente com a finalidade de manutenção e extinção da Entidade, situação fática que foi formalizada com o advento do Decreto Municipal nº 41.721/2002.

Destaco, por oportuno, que referidas subvenções foram objeto de análise por esta Corte nos autos do TC 72.002.176.02-04, julgado em 28.07.2004, com decisão unânime pela regularidade da Prestação de Contas realizada.

Acerca das subvenções recebidas no exercício de 2001, confirmando o que inicialmente foi constatado, mostra-se relevante observar que aquela formalizada através do Decreto 41.443 de 30.11.01, concedeu recursos à Entidade com a finalidade precípua de possibilitar a realização do encerramento das suas atividades, o que demonstra que todos os atos de gestão praticados no exercício já foram voltados à extinção do Órgão, conforme decidido pelo Poder Municipal.

As ações visando a manutenção das atividades da Entidade em 2001 foram realizadas, em sua maioria, através de procedimento de dispensa de licitação frente ao valor das contratações (art. 24, I e II da Lei 8666/93).

Somente dois novos contratos foram lavrados durante todo o período, sendo que as demais atividades de manutenção da Entidade foram levadas a efeito com outros ajustes, lavrados anteriormente, mas ainda vigentes em 2001.

Conforme destacado pela Secretaria Geral, tornou-se evidentemente inoportuna neste exercício a implantação de novas medidas visando implantar um controle eficaz do imobilizado, deficiência esta de maior gravidade na Entidade, ante a proximidade da liquidação da mesma e a futura incorporação dos seus bens ao patrimônio da Prefeitura, efetivamente concretizada no exercício de 2002.

De fato, em 26.02.2002 a Presidência Executiva do CASA convocou os membros do Conselho de Administração e o Gerente responsável pelas Gerências de Finanças e Administração da Entidade, que aprovaram naquela data por unanimidade a extinção do CASA, com o fim de serem incorporados ou transferidos à Municipalidade todos os seus créditos e/ou obrigações (fls. 33).

Posteriormente, o Decreto Municipal nº 41.731, de 28.02.02, declarou extinto o CASA, determinando a nomeação de um Liquidante da instituição, a quem caberia tomar as medidas necessárias ao encerramento de suas atividades.

Ato contínuo, em 01.03.02 foi publicada a Portaria nº 63, através da qual a Prefeita do Município de São Paulo designou o Sr. Francisco José Calheiros Ribeiro Ferreira como liquidante do CASA, respondendo o mesmo por tais atribuições a partir de 04.03.02 (Ata n 282, às fls. 35). Desde então, em cumprimento ao art. 5 do referido Decreto Municipal, o Liquidante vem encaminhando a esta Corte a documentação produzida no processo de liquidação.

Nesta seara, o Relatório Anual de Fiscalização destaca de início que, embora a concretização da extinção das atividades do CASA tenha sido formalizada somente em 01.03.2002, com a publicação da Portaria nº 63, em verdade durante todo o exercício de 2001, a que se referem estas contas ora em julgamento, "o CASA já operou sob o auspício de tal decisão adotada pela nova Administração eleita para o Executivo Municipal".

Com relação às determinações e recomendações de exercícios anteriores sugeridas pela auditoria, 28 foram acatadas e implementadas, ou seja, resolvidas pela Entidade; e outras 15 não mereceram implementação por inoportunas, frente à proximidade da liquidação da sociedade.

O relatório em questão apontou como impropriedade a permanência sem atendimento de 03 recomendações, que persistiram durante o exercício em análise, quais sejam:

a) em relação ao imobilizado, o saldo não representa adequadamente o valor patrimonial correspondente, considerando-se que inexiste a composição do saldo contábil, que é desconhecida a localização dos bens, que estes não estão sendo depreciados contabilmente, e que não é feito inventário físico;
b) em relação aos controles internos, são inexistentes, o que impossibilita o registro contábil e a identificação dos bens que compõem o patrimônio classificado como imobilizado;
c) houve caracterização de contratação verbal para os serviços de vigilância e portaria, considerando que houve prestação de serviço após o término da vigência contratual, por 02 meses, contrariando o disposto no art. 60 da Lei 8666/93;

Diante disto, em que pese a Entidade estar em processo de liquidação, os Órgãos técnicos emitiram parecer técnico conclusivo pela irregularidade das contas no exercício social de 2001.

Todavia, considerando que todas as irregularidades acima constatadas, dentre outras de maior ou igual gravidade, foram apontadas por este Tribunal no exercício anterior, sem que tenha havido naquela oportunidade ações positivas para solucionar a questão, não nos parece que o exercício de 2001 deva ser tratado com o mesmo critério. Ainda que inafastável a natureza contínua da Administração Pública não há como desconsiderar a gestão administrativa empregada, uma vez que o histórico aqui relatado demonstra que a atual Administração apenas recebeu a Entidade nas condições de irregularidade acima apontadas,e que, desde o início, apenas adotou providências preparatórias ao processo de extinção do Órgão, nos termos constantes da defesa apresentada às fls. 73/77.

Como se não bastasse tal fato, os esforços despendidos pela Origem visando regularizar a situação caótica existente são evidentes, considerando-se que, só no exercício de 2001, das recomendações sugeridas por ocasião do julgamento das contas de 2000, apenas restaram 03 pendentes.

De fato, o problema relativo ao saldo imobilizado ser originário nas administrações anteriores não afasta seus efeitos permanentes, a alcançar as gestões futuras, razão pela qual não podem os futuros administradores da entidade deixar de adotar medidas visando a regularização da situação.

Todavia, não podemos deixar de considerar as providências implementadas em 2001, que podem ser tidas como ações que devem ser dissociadas daquelas cometidas pelas Administrações anteriores, principalmente considerando o cenário existente no exercício, no qual inexistia inventário físico deixado pela Administração anterior, controles internos adequados da composição dos saldos contábeis do ativo permanente, da localização dos bens, etc.

Desta forma, diante do contexto inovador do exercício de 2001 frente aos anteriores, onde ações foram voltadas a organizar para extinguir a Entidade, ao que nos parece o controle adequado do imobilizado, que nunca foi feito, não tinha mais com o ser saneado, não obstante a necessidade de adoção de medidas outras necessárias à extinção formal da Entidade e apuração de responsabilidades, ações estas levadas a efeito pela nova Administração.

Em que pese formalmente persistirem as irregularidades de ordem contábil-financeira e orçamentária sendo que a de maior gravidade se restringe à falta de composição do saldo do imobilizado, nas circunstâncias aqui analisadas entendo que existe fundamento jurídico a demonstrar a regularidade da conduta dos gestores que assumiram a direção do CASA em 2001.

Afinal, a percepção da atuação do gestor público, segundo os princípios da boa Administração, não se restringe à verificação de sua atuação segundo os ditames da lei em sentido estrito, mas sim, também, através da aferição da legitimidade da ação, segundo critérios socialmente desejados, tecnicamente factíveis e economicamente eficientes, em consonância com a acepção mais atual decorrente da evolução doutrinária acerca do conteúdo da legalidade.

Diante do exposto, em conformidade com a análise acima levada à efeito, nosso entendimento é no sentido de que os fatos constantes dos autos afastam qualquer omissão ou negligência dos responsáveis pela entidade no exercício de 2001, razão pela qual VOTO no sentido da APROVAÇÃO DAS CONTAS DO CENTRO DE APOIO SOCIAL E ATENDIMENTO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, ressalvando-se os atos não apreciados ou pendentes de julgamento.

Não obstante, DETERMINO à Origem que adote as medidas necessárias tendentes à finalização dos procedimentos visando à regularização da situação constatada nos autos, em especial no que tange e apuração de responsabilidades.

Plenário Cons. PAULO PLANET BUARQUE, 10 de novembro de 2004.

MAURÍCIO FARIA
Conselheiro

VOTO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhores Procuradores da Fazenda Municipal, Senhor Secretário Geral e Senhora Subsecretária Geral.

Após análise dos elementos e informações constantes destes autos, que trata da prestação de contas do Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo – CASA, balanço do exercício de 2001, passo a proferir meu voto.

Com relação às recomendações de exercícios anteriores, que haviam sido endereçadas ao CASA, três de cruciais importâncias não foram atendidas:

1) – Compor o saldo contábil Imobilizado, e confrontá-lo com a posição do inventário físico; adotar providência quanto aos bens não localizados; elaborar controle de localização dos bens.

2) – Providenciar parecer de Auditores Independentes sobre as demonstrações contábeis. A ausência dessa medida contraria norma estatutária da Sociedade, bem como o Decreto Federal nº 2.536/98.

3) – Observar a Resolução 2/2000 e Instrução 1/2000, quanto à obrigatoriedade do CASA de submeter à análise do Tribunal de Contas do Município, os instrumentos de ajustes e licitações processados.

O relatório dos Auditores também registra a ocorrência de outros fatos, caracterizados como infringências e/ou impropriedades. Ressalta citar os seguintes:

a) O saldo contábil do Imobilizado não representava o adequado valor patrimonial, visto as impropriedades a seguir: a) inexistência da composição do saldo contábil; b) desconhecimento da localização de bens patrimoniais; c) ausência de realização do inventário físico dos bens.

b) A inexistência de controles internos sobre o registro contábil, e sobre a identificação dos bens que compõem o patrimônio, não permite conhecer e identificar qualquer alteração que incida sobre a existência física real dos bens e sua respectiva quantidade;

c) Ficou caracterizada a contratação de forma verbal, no chamamento da empresa Capital Serviços de Vigilância e Segurança para prestação de serviços, infringindo o parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93. Isso ocorreu depois de expirado o prazo de vigência do contrato, quando se ajustou com a empresa, a continuação da prestação dos serviços pelo prazo de mais 70 (setenta) dias. Esse procedimento é vedado por disposição estabelecida no ordenamento jurídico brasileiro. De fato, Diógenes Gasparini entende que:

"A *forma* dos instrumentos contratuais, como se depreende do já explanado, é a escrita, **não se admitindo o contrato oral**, salvo na hipótese mencionada (art. 60, parágrafo único). [...] A inexistência de forma escrita leva à **inexistência de contrato**".

(Diógenes Gasparini, *Direito Administrativo*, 6ª. Edição – São Paulo: Saraiva, 2001, p. 540)

Ademais, o fato da Entidade, ainda durante o exercício de 2001, não ter sanado os problemas existentes, cuja persistência poderia cauxar impacto no próprio objetivo final da ação anunciada, qual seja, a extinção da entidade, indubitavelmente denota que a gestão naquele exercício não se dedicou em demonstrar o real patrimônio do C.A.S.A.

A irregularidade de ordem contábil-financeira e orçamentária relacionada à falta de composição do saldo do imobilizado, por tão evidente, houve por ser reconhecida anteriormente aqui. Essa irregularidade e mais aquela relacionada à inexistência de controles internos, que visassem garantir os bens patrimoniais da Entidade, são ocorrências que não permitem certificar de que os recursos públicos, direcionados à Entidade pela Municipalidade, e principalmente aqueles aportes financeiros destinados a aquisições de bens, tivessem assegurado seu retorno à posse e domínio da Administração Municipal.

Portanto:

Considerando que o saldo do Imobilizado não representa adequadamente o valor patrimonial da Entidade, ocasionado pela falta de composição do saldo contábil, pelo desconhecimento da localização de bens, pela falta de depreciação contábil dos bens e pela falta de inventário físico;

Considerando que não existem controles internos adequados sobre o registro contábil e para a identificação dos bens, que compõem o patrimônio da Entidade, classificado como Imobilizado;

Considerando que ficou caracterizada a contratação verbal da empresa de segurança para prestação de serviços, infringindo o parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal 8.666/93;

Considerando que a Administração deveria ter gerido os bens de forma a conseguir demonstrar claramente a fiel transposição dos bens após a liquidação;

Considerando que a última conta referente ao exercício de 2000, relatada pelo Conselheiro Eurípedes Sales, tendo como revisor o Conselheiro Antonio Carlos Caruso, foi rejeitada por este Tribunal, e que as principais razões motivadoras permaneceram em foco na presente análise deliberativa;

VOTO, ressalvados os atos não apreciados e/ou pendentes de julgamento, pela **REJEIÇÃO** das contas relativas ao exercício de 2001, do Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo – CASA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 06 de setembro de 2006.

EDSON SIMÕES
Conselheiro

VOTO DE DESEMPATE

Egrégio Plenário

Esta sessão fôra suspensa no dia 11 do corrente, após a ocorrência de **empate** na votação, ocasião em que este Presidente avocou os autos para proferir voto de desempate, nos termos do art. 172, inciso II, do Regimento Interno desta Corte.

A situação do processado é, resumidamente, a seguinte: o relator do processo N. Conselheiro Maurício Faria, na esteira das doutas Procuradoria da Fazenda Municipal e Secretaria Geral e "entendendo que os fatos constantes dos autos afastam qualquer omissão ou negligência dos responsáveis pela entidade no exercício de 2001, votou pela aprovação das contas (...), ressalvando-se os atos não-apreciados ou pendentes de julgamento. Sua Excelência ainda determinou à origem que adote as medidas necessárias (...) à finalização dos

procedimentos, visando à regularização da situação contatada nos autos, em especial no que tange à apuração de responsabilidades" (fls. 156), sendo acompanhado, na íntegra, pelo N. Conselheiro Eurípedes Sales. De outra parte, o revisor do processo, N. Conselheiro Edson Simões, baseando-se no relatório da então Secretaria de Fiscalização e Controle, votou pela rejeição das contas, calcado, basicamente, em duas irregularidades: 1º) no fato de o saldo do Imobilizado não refletir adequadamente o valor patrimonial dos bens correspondentes, em decorrência da ausência de controles; 2º) na realização de despesa relativa a serviços de vigilância sem cobertura contratual, tendo em vista ter-se expirado o prazo do ajuste sem que se formalizasse o aditamento pertinente, o que caracterizaria contratação verbal, vedada pelo art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. O N. Conselheiro Roberto Braguim, a seu turno, acompanhou integralmente o voto do D. revisor, configurando-se, destarte, o empate.

Passo, pois, a proferir o meu voto.

Acompanho o voto do relator do processo, N. Conselheiro Maurício Faria, no sentido do acolhimento das contas, aduzindo as razões a seguir expostas.

Em primeiro lugar, as limitações do exame realizado pela Auditoria do Tribunal não permitem inferir qualquer juízo sobre a consistência numérica do saldo contábil relativo ao Imobilizado, fato que é expressamente admitido pelos próprios auditores, ao afirmarem, em seu relatório, que "não há como emitir opinião sobre a propriedade do que revela a conta patrimonial Imobilizado que registra o valor de R$785.045,43" (fls. 48). Essa constatação, contudo, não os impediu de, mais adiante, concluir no sentido de que o saldo da referida conta "não representa (...) o valor patrimonial correspondente" (fls. 59).

O procedimento ora descrito contraria as normas de auditoria contábil geralmente aceitas, as quais, em tese, deveriam balizar o trabalho dos auditores. Com efeito, de acordo com as Resoluções de nºs. 820/97 e 830/97, ambas do Conselho Federal de Contabilidade, a ausência de registros, alegada pelos auditores, implicaria em **opinião com ressalvas** sobre as contas ou, no máximo, em **abstenção de opinião**; em contrapartida, a emissão de **parecer adverso** teria que se basear em evidências levantadas por meios alternativos, de sorte a suprir a falta de informações confiáveis. Como isso não foi feito pelos auditores, o correto seria a abstenção de opinião quanto à exatidão dos demonstrativos contábeis, sem embargo da indicação das deficiências de controle apuradas.

Com relação a estas, é certo que constituíram a base para a rejeição das contas relativas ao exercício anterior, donde não seria justo imputá-las, também, à gestão sob exame, que praticamente "herdou" tal situação. De qualquer forma, a determinação constante do voto do relator quanto à adoção das providências cabíveis, inclusive no que tange à apuração de responsabilidades — as quais já vêm sendo levadas a efeito pela Administração Municipal, conforme se depreende do documento da comissão de sindicância pertinente, anexado às fls. 143 —, atende, a meu ver, a necessidade de expedição de comando pelo controle externo no sentido do cabal saneamento das irregularidades e impropriedades constatadas.

Por outro lado, no que se refere à despesa realizada sem cobertura contratual, apontada pelos auditores como outro fator que motivaria a não-aceitação das contas, cabe lembrar que a mesma foi acolhida por esta Corte no bojo da aprovação da aplicação das subvenções recebidas pelo CASA, relativas ao exercício de 2001. Tal aprovação, que se deu nos autos do TC 2.176.02-04, calcou-se em relatório da própria Auditoria do Tribunal, cujo exame do rol das despesas foi realizado **na íntegra** (e não por amostragem), abrangendo, portanto, a

despesa em questão (fls. 79 do TC mencionado), a qual foi considerada devidamente documentada e não sofreu qualquer impugnação (fls. 112, item "c", idem). Considerando, de acordo com o critério da materialidade, a pouca expressividade desse gasto (equivalente à extrapolação de prazo de apenas um mês), bem assim o fato de inexistir qualquer indicação quanto à ausência da prestação do serviço — o que, em caso de rejeição da despesa, levaria ao locupletamento indevido da Administração —, não vislumbro motivo bastante para rescindir, quanto a esse aspecto, o acórdão prolatado por este Tribunal em 28 de julho de 2004, já transitado em julgado. Por essas razões e em prol da segurança jurídica e da estabilidade das relações dela decorrentes, a irregularidade em questão, de caráter formal, deve ser relevada.

Em face de todo o exposto, afastados, a meu ver, os motivos que ensejariam a rejeição das contas, acompanho o voto do N. Conselheiro Maurício Faria, relator do processo, no sentido do seu acolhimento, com a determinação por ele proposta.

São Paulo, 31 de outubro de 2006

ANTONIO CARLOS CARUSO
Presidente

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, relativos ao Balanço referente ao exercício de 2001, do Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo — CASA, devolvidos na presente data pelo Conselheiro Presidente ANTONIO CARLOS CARUSO, após determinação de Sua Excelência, em 11/10/2006, para que os mesmos lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela data votaram os Conselheiros EURÍPEDES SALES e ROBERTO BRAGUIM, tendo o Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Relator votado em 10/11/2004 e o Conselheiro EDSON SIMÕES – Revisor em 06/09/2006.

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por meio da Resolução 2/2000 que aprovou a Instrução 1/2000, reconheceu a Entidade como órgão integrante da Administração Indireta do Município, cujo marco inicial foi o dia 1º de março de 2000;

CONSIDERANDO os expressos termos da Constituição Federal, combinados com o disposto nos artigos 20 e seguintes da Lei Municipal 9.167/80;

CONSIDERANDO as manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, bem como os pronunciamentos da D. Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, de conformidade com o relatório e voto do Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Relator, bem assim pelo voto do Conselheiro EURÍPEDES SALES, votando o Conselheiro Presidente ANTONIO CARLOS CARUSO para efeito de desempate, nos termos do artigo 26, inciso II, alínea "a", do Regimento Interno deste Tribunal, entendendo que os fatos constantes dos autos afastam qualquer omissão ou negligência dos responsáveis pela entidade no exercício

de 2001, em aprovar as contas do Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo – CASA, ressalvando-se os atos não apreciados ou pendentes de julgamento, determinando à mencionada entidade que adote as medidas necessárias tendentes à finalização dos procedimentos, visando à regularização da situação constatada no processado, em espeical no que tange à apuração de responsabilidades.

Vencidos, quanto ao mérito, os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, nos termos do voto apresentado em separado, e ROBERTO BRAGUIM, que votaram pela rejeição das contas do Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo – CASA, relativas ao exercício de 2001, ressalvados os atos não apreciados e/ou pendentes de julgamento.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 31 de outubro de 2006.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Presidente, com voto

MAURÍCIO FARIA
Relator

EDSON SIMÕES
Revisor

EURÍPEDES SALES
Conselheiro

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro