TC 1.799/2013

2º Julgado - 3.034ª Sessão Ordinária

RECURSO. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou irregular a execução do convênio, com recomendação. Atenção urbana para crianças e adolescentes em situação de rua. SMADS. Razões apresentadas não modificam as irregularidades formais consideradas no ajuste. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 1.764/2013, 1.799/2013.

1º Julgado - 2.909ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONVÊNIO. SMADS. Atenção urbana para crianças e adolescentes em situação de rua. Ausência de vistoria física no imóvel e instalações. Elementos de despesa reajustados sem correspondência com o plano estabelecido em legislação própria. Veículo utilizado em desacordo com os termos do convênio. Quantidade de orientadores em desacordo e valores pagos acima do estabelecido. Liquidação dos serviços ocorrida antes do término de cada mês. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

2º Julgado

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/001764/2013 e TC/001799/2013, ora em grau de recurso, dos quais é Relatora a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto da Relatora, em conhecer do recurso interposto, por preenchidos os requisitos de admissibilidade, e quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, mantendo o Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após as providências regimentais cabíveis, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Maurício Faria – Revisor, Edson Simões e a Conselheira Substituta Angélica Fernandes.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Carlos José Galvão.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de abril de 2019.

Roberto Braguim
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Sonia Maria Alves de Souza
Conselheira Substituta Relatora

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata-se de Recurso interposto por Instituto Mensageiros em face do Acordão que julgou irregular o Convênio 098/SMADS/2010, os Termos Aditivos 001/2011, 001/2012 e 001/2013, e sua execução, reconhecendo, contudo, os efeitos financeiros e patrimoniais produzidos.

Conforme consta, do v. Acórdão os ajustes foram considerados irregulares em razão das seguintes irregularidades:

a – Ausência de vistoria física no imóvel e respectivas instalações;

b – os elementos de despesa do convênio, reajustados em 18% (Termo Aditivo 001/2013) não têm correspondência com os valores praticados pela Portaria 047/SMADS/2010, inexistindo informações sobre o plano de adequação estabelecido pela Portaria 046/SMADS/2010;

c) o veículo utilizado, fabricado em 2005, não atende às exigências do termo do convênio;

d) a quantidade de orientadores socioeducativos no mês de março estava em desacordo com a Portaria 46/SMADS/2010, que determina a quantidade de 01 dupla para cada 40 crianças/adolescentes e 01 dupla folguista;

e) os valores pagos aos orientadores socioeducativos acima do estabelecido pela Portaria 17/SMADS/2012 nos meses analisados;

f) os gastos realizados sem correspondência com os valores praticados pela Portaria 47/SMADS/2010; e,

g) a liquidação dos serviços prestados nos meses de fevereiro e março de 2013 ocorreu antes do término de cada mês. O Instituto Mensageiros apresentou o recurso, alegando:

Quanto à realização de vistoria, ser ela de responsabilidade da SMADS.

Quanto ao reajuste em 18% dos elementos de despesas do Convênio, alegou que todos eles foram obedecidos na vigência do convênio e após o reajuste de 18%, tiveram suas rubricas respeitadas.

Quanto ao veículo utilizado, a empresa prestadora do serviço de transporte foi notificada, tendo ocorrido a substituição do veículo.

No que se refere à quantidade de educadores socioeducativos, alegou que em fevereiro de 2013 um educador foi promovido para psicólogo, causando defasagem no quadro.

Foi realizado processo seletivo para reposição, embora com atraso, devido às férias da gerente de serviços.

No que diz respeito aos valores pagos aos orientadores sócio educativos, alegou que o Plano de Trabalho traz como custo unitário de cada orientador o valor de R$ 1.547,00, razão pela qual foram atendidas todas as exigências do chamamento.

Após o reajuste dos elementos de despesas em 18%, o valor pago a esses profissionais passou a ser de R$ 1.755,25.

Quanto aos gastos realizados em desconformidade com o estabelecido pela Secretaria Convenente, alegou que todos os gastos e suas rubricas atenderam rigorosamente a referência de custo do projeto.

Por fim, no tocante à liquidação prévia dos serviços prestados nos meses de fevereiro e março de 2013, alegou que esse fato necessitaria de parecer da Unidade de Prestação de Contas, razão pela qual não compete ao recorrente conveniado detalhar esse item.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, após exame,

concluiu no sentido de que as razões apresentadas não modificam as irregularidades formais consideradas no Acórdão.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pela manutenção do Acordão recorrido.

Ciente dos recursos, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o provimento de ambos, para o fim de que seja considerado regular o ajuste e sua execução.

A Secretaria Geral acompanhou o entendimento da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, pelo conhecimento dos recursos e pela negativa do provimento.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Conheço dos Recursos, uma vez atendidos os requisitos de admissibilidade.

No mérito, acompanhando o entendimento dos Órgãos Técnicos e Especializados, nego-lhes provimento, mantendo os Acórdãos recorridos por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Após as providências regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

É como voto.

1º Julgado

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 irregular a execução do convênio, à vista de:

a) ausência de vistoria física no imóvel e respectivas instalações;

b) os elementos de despesa do convênio, reajustados em 18% não têm correspondência com os valores praticados pela Portaria 047/SMADS/2010, inexistindo informações sobre o plano de adequação estabelecido pela Portaria 043/SMADS/2010;

c) o veículo utilizado, fabricado em 2005, não atende as exigências do termo de convênio;

d) a quantidade de orientadores socioeducativos no mês de março estava em desacordo com a Portaria 46/SMADS/2010;

e) valores pagos aos orientadores socioeducativos acima do estabelecido pela Portaria 17/SMADS/2012 nos meses analisados;

f) gastos realizados sem correspondência com os valores praticados pela Portaria 47/SMADS/2010;

g) a liquidação dos serviços prestados nos meses de fevereiro e março de 2013 ocorreu antes do término de cada mês.

ACORDAM, ainda, à unanimidade em reconhecer os efeitos financeiros e patrimoniais produzidos pelo ajuste, uma vez que não há nos autos demonstração de que as irregularidades perpetradas tenham ocasionado prejuízo na prestação dos serviços sociais conveniados ou ao erário.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em recomendar à Origem que, no futuro, diligencie no sentido de não mais incorrer nas impropriedades e falhas como as constatadas nestes autos, procedendo à revisão dos itens contidos nos termos de convênios a serem celebrados, adequando-os à realidade de cada serviço.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 1º de fevereiro de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento o **TC 1.764/2013**, que cuida da análise formal do Convênio nº 098/SMADS/2010 e dos Termos Aditivos nºs 001/2011, 001/2012 e 001/2013, voltados à prestação do serviço denominado "Atenção Urbana para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, Trabalho Infantil, Violência e Exploração Sexual" bem como o **TC 1.799/2013**, que trata do acompanhamento de sua execução parcial.

Nos autos do **TC 1.764/2013**, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu pela irregularidade do Convênio, pelas seguintes razões:

(i) insuficiência do valor empenhado para cobrir as despesas do exercício de 2010;

(ii) extemporaneidade da publicação do extrato do Termo de Convênio;

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

(iv) ausência de disponibilização de todas as informações do Convênio na página eletrônica da Secretaria;

(v) ausência de vistoria física imóvel e respectivas instalações por técnico habilitado indicado pela Secretaria.

Com relação aos Termos de Aditamento, a Auditoria, além de apontar que não constam do Sistema Radar e que não foram divulgados na página eletrônica da Prefeitura, assinalou as seguintes impropriedades:

a) Termo de Aditamento nº 001/2012:

(i) insuficiência do valor empenhado para cobrir as despesas do exercício de 2012;

b) Termo de Aditamento nº 001/2013:

(i) os elementos de despesa do convênio, reajustados em 18%, não têm correspondência com os valores praticados pela Portaria 047/SMADS/2010[1], e não há no processo informações sobre plano de adequação

[1] Dispõe sobre referência de custos dos serviços da rede socioassistencial operada por meio de Convênios.

estabelecido no parágrafo único do art. 37 da Portaria 046/SMADS/2010[2].

Por sua vez, no que tange ao Acompanhamento da Execução do Convênio, realizada no período de janeiro a março de 2013 e vistorias *in loco* em 13 e 16.05.2013 constante do TC **1.799/2013**, a Auditoria relacionou as seguintes impropriedades:

(i) o veículo de placa HCG-5362, fabricado em 2005, não atende às exigências do item 26 da Cláusula Quarta do Termo de Convênio, que determina que os veículos tenham até 5 anos de fabricação;

(ii) a quantidade de orientadores socioeducativos no mês de março está em desacordo com a Portaria 46/SMADS/2010, que determina a quantidade de 01 dupla para cada 40 crianças/adolescentes e 01 dupla folguista;

(iii) ausências de data no protocolo da Declaração Trimestral de Gerenciamento de Recursos Financeiros – Degref relativa ao primeiro trimestre de 2013 e na Grade de Atividade Semestral – Gras do 1º semestre de 2013;

(iv) valores pagos aos orientadores socioeducativos acima do estabelecido pela Portaria 17/SMADS/2012[3] nos meses sob análise;

(v) gastos realizados sem correspondência com os valores praticados pela Portaria 47/SMADS/2010;

(vi) a liquidação dos serviços prestados nos meses de fevereiro e março de 2013 ocorreu antes do término de cada mês.

Além disso, sugeriu recomendar à Origem a revisão dos itens contidos nos Termos de Convênios firmados, adequando-os à realidade de cada serviço e à organização conveniada, a fim de evitar infringências e/ou impropriedades na execução dos mesmos, pelo descumprimento de cláusulas contratuais inadequadas, como os descritos no Relatório de Acompanhamento.

Devidamente intimados, a Origem, a Conveniada e os responsáveis manifestaram-se sobre os apontamentos feitos pela Auditoria, alegando, em breve síntese que:

a) o empenhamento da despesa foi realizado em conformidade com os Decretos de Execução Orçamentária dos exercícios correspondentes;

[2] Dispõe sobre a tipificação da rede socioassistencial do Município de São Paulo e a regulação de parceria operada por meio de convênios.

[3] Altera o Anexo I da Portaria 47/SMADS/2010, alterado pelo art. 3º da Portaria 10/SMADS/2012, vigendo seus valores a partir de 01/07/2012.

b) o acompanhamento do convênio era realizado de forma descentralizada por técnicos profissionais, sendo que houve designação formal do técnico supervisor (DOC de 22/02/2013);

c) em que pese a necessidade de vistoria no imóvel por equipe habilitada, o serviço especial Projeto Atenção Urbana para Crianças e Adolescentes, tem como finalidade assegurar o trabalho social de busca ativa e abordagem nas ruas, não ocorrendo atendimento aos usuários na dependência do imóvel;

d) no tocante à correspondência com os valores praticados pela Portaria 047/SMADS/2010[4] e ao plano de readequação, informou que o plano de adequação à Portaria 46/SMADS/2010 e 47/SMADS/2010 não contemplava a tipologia desse serviço;

e) a adequação dos salários e a formação acadêmica consistia em orientação não obrigatória por já estar previsto o encerramento do serviço e o anúncio de nova audiência pública;

f) a empresa prestadora de serviços já foi notificada para substituir o veículo;

g) no mês de março houve a saída de um orientador, sendo que o processo seletivo para a nova contratação estava concluído, possibilitando a regularização da quantidade de orientadores socioeducativos por número de crianças;

h) quando da edição do Edital de Chamamento do Convênio as Portarias 46 e 47/SMADS/2010 não estavam vigentes, e em virtude da especificidade do serviço foi solicitado na audiência pública que o orientador tivesse formação universitária, e que por ocasião do primeiro aditamento foi solicitado um estudo mais aprofundado sobre o serviço, em face do vínculo estabelecido entre os orientadores e os usuários, podendo ocasionar prejuízo à prestação do serviço, caso houvesse a substituição;

i) a liquidação de despesas é efetuada de acordo com o contido na Portaria 046/SMADS/2010, sob responsabilidade da Unidade de Prestação de Contas – UPC da Supervisão de Assistência Social Sé.

O assessor preopinante da Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pela irregularidade do Convênio e dos Termos Aditivos, com exceção das falhas atinentes às ausências de assinatura, rubrica e data no Edital, à ausência de divulgação do convênio na página eletrônica da Secretaria, à publicação

[4] Dispõe sobre referência de custos dos serviços da rede socioassistencial do Município de São Paulo e a regulação de parceria operada por meio de convênios.

em desacordo com a Portaria 146/05/SMG e à ausência de divulgação na página eletrônica da Prefeitura, por não comprometerem os ajustes. Em que pese a Auditoria ter considerado sanado o apontamento relativo à designação do representante da Administração para acompanhamento da execução, entendeu que a designação extemporânea noticiada não afasta a irregularidade inicialmente apontada.

Por seu turno, o então Assessor Subchefe de Controle Externo acompanhou a manifestação expendida pela irregularidade dos ajustes, acrescentando que a previsão de recursos de acordo com as cotas orçamentárias não é suficiente para macular o ajuste.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em ambos os processos analisados, requereu o acolhimento dos instrumentos em exame, ou sucessivamente, o acolhimento dos efeitos financeiros.

A Secretaria Geral, encerrando a instrução processual, opinou pelo não acolhimento do Convênio, dos Termos Aditivos e da Execução Contratual.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

De início, assinalo que alguns apontamentos feitos inicialmente foram considerados sanados pelos órgãos técnicos, razão pela qual entendo, da mesma forma, que estão superados. São eles:

a) insuficiência do valor empenhado;

b) extemporaneidade da publicação do extrato do Termo de Convênio;

c) ausências de assinatura, rubrica e data no edital de chamamento;

d) ausência de disponibilização de todas as informações do Convênio na página eletrônica da Secretaria;

e) publicação dos Termos de Aditamento em desacordo com a Portaria 146/05/SMG, alterada pela Portaria 15/SMG/10 e ausência de divulgação dos mesmos na página eletrônica da Prefeitura;

f) ausência de data na Declaração Trimestral de Gerenciamento de Recursos Financeiros – Degref, relativa ao primeiro trimestre de 2013.

No tocante ao empenhamento de recursos em valor insuficiente para a cobertura do exercício de 2012, destaco que, embora a lei nº 4.320/64 não excepcione a hipótese de convênio da regra do prévio empenho para a realização das despesas da Administração Pública, a falha merece relevação, diante dos esclarecimentos prestados pela Origem de que a emissão da nota de empenho foi feita de acordo com a liberação da cota orçamentária inicial, em observância aos Decretos de Execução Orçamentária correspondentes aos exercícios analisados.

Além disso, entendo que a extemporaneidade da designação formal do técnico supervisor para acompanhamento da execução e a ausência de data na Grade de Atividades Semestral – Gras relativa ao 1º semestre de 2013, *in casu*, não se apresentam como elementos que levem à conclusão por um julgamento pela irregularidade.

De outra parte, tanto no processo que trata da análise formal dos instrumentos como no processo que analisa a execução parcial, acompanho o posicionamento dos órgãos preopinantes desta Corte no sentido da irregularidade, frente às impropriedades constatadas e mantidas durante a instrução, que demonstram o descumprimento e a não observância das disposições estabelecidas pelo Termo de Convênio. Senão vejamos:

a) ausência de vistoria física no imóvel e respectivas instalações;

b) os elementos de despesa do Convênio, reajustados em 18% não têm correspondência com os valores praticados pela Portaria 047/SMADS/2010, inexistindo informações sobre o plano de adequação estabelecido pela Portaria 043/SMADS/2010;

c) o veículo utilizado, fabricado em 2005, não atende as exigências do Termo de Convênio;

d) a quantidade de orientadores socioeducativos no mês de março estava em desacordo com a Portaria 46/SMADS/2010;

e) valores pagos aos orientadores socioeducativos acima do estabelecido pela Portaria 17/SMADS/2012 nos meses analisados;

f) gastos realizados sem correspondência com os valores praticados pela Portaria 47/SMADS/2010;

g) a liquidação dos serviços prestados nos meses de fevereiro e março de 2013 ocorreu antes do término de cada mês.

Nesse sentido, apenas à título exemplificativo, vale mencionar dois aspectos que não restaram sanados com os esclarecimentos prestados nos autos:

(i) com relação à quantidade de orientadores socioeducativos no mês de março de 2013, não obstante ter sido informado que, em virtude das férias da Gerente de Serviços, interrompeu-se o processo de seleção e contratação de novo orientador, não houve uma efetiva comprovação da regularização da situação;

(ii) no que concerne ao pagamento de valores acima do estabelecido pela Portaria 17/SMADS/2012 aos orientadores socioeducativos, não é possível prosperar a alegação de que no momento da edição do edital de chamamento do convênio ainda não se encontravam em vigência as Portarias 46 e 47/SMADS/2010 e que foi requerido, em audiência pública, que o orientador socioeducativo tivesse formação universitária, posto que as Portarias que determinaram a aplicação do nível médio foram expedidas em 2010, havendo tempo suficiente para adequação às regras estabelecidas.

Nestes termos, e considerando os elementos constantes destes autos, julgo **irregulares** o Termo de Convênio 098/SMADS/2010 e os Termos Aditivos nºs 001/2011, 001/2012 e 001/2013, tratados no **TC 1.764/2013**, e a sua execução parcial examinada no **TC 1.799/2013**, reconhecendo, contudo, os efeitos financeiros e patrimoniais produzidos, uma vez que não há nos autos demonstração de que as irregularidades perpetradas tenham ocasionado prejuízo na prestação dos serviços sociais conveniados ou ao Erário.

Por fim, recomendo à Origem que, no futuro diligencie no sentido de não mais incorrer nas impropriedades e falhas como as constatadas nestes autos, procedendo à revisão dos itens contidos nos Termos de Convênios a serem celebrados, adequando-os à realidade de cada serviço.