



EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-002.301.08-90

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS. Serviços denominados de Núcleo Socioeducativo. Registradas inúmeras falhas. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. Votação por maioria. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

2.945ª Sessão Ordinária

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM, após determinação de Sua Excelência, na 2.929ª S.O., para que lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão, votaram os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, com relatório e voto, e EDSON SIMÕES, votando o Conselheiro Presidente ROBERTO BRAGUIM para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em julgar irregular a execução do Convênio 486/SAS/2003, no período e valores examinados, em face das inúmeras falhas registradas.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, que cientifique as servidoras indicadas à fl. 392, responsáveis pela supervisão, acompanhamento e prestação de contas de convênios da espécie que, em caso de reincidência, ficarão sujeitas às penalidades previstas na Lei Municipal 9.167/80.

Vencidos os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, consoante voto proferido em separado, e JOÃO ANTONIO, que acolheram excepcionalmente a execução do convênio.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, considerando que não foi apontada glosa em razão das irregularidades constatadas, que eram de natureza formal e não afetaram a regular execução dos serviços, em acolher os efeitos financeiros produzidos.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar a remessa do relatório e voto, voto em separado e deste acórdão à Promotoria de



Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, em atendimento ao solicitado nos autos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de setembro de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente, com voto

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a Execução do Convênio 486/2003, celebrado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e a Sociedade Santos Mártires, objetivando a prestação de serviços denominados Núcleos Socioeducativos para crianças de 06 a 12 anos, para adolescentes de 12 a 15 anos e de 15 a 18 anos, com repasse mensal de R\$ 21.847,03.

A prestação de serviço foi realizada no Jardim Riviera, Jardim Kagohara e Jardim Ranieri (SAS M'Boi Mirim).

No Jardim Riviera eram atendidas 200 crianças de 6 a 14 anos, sendo desenvolvidas as atividades de curso de informática, panificação e cidadania, sendo realizados passeios externos, práticas esportivas, trabalhos manuais de artes plásticas, como desenho, pintura, colagens e a socialização dos usuários do serviço. O convênio foi aditado para o acréscimo de 120 vagas, sendo que a partir deste aditamento é que o serviço passou também a ser prestado em Jardim Kagohara e Jardim Ranieri.

No Centro Jardim Kagohara funcionava o curso de montagem e manutenção de microcomputadores e também curso de gestão e cidadania, sendo atendidos adolescentes de 15 a 18 anos. Já no Centro Jardim Ranieri eram ministrados os cursos de cabelereiro e de pizzaiolo para jovens entre 15 a 17 anos. Nesses outros Centros, eram atendidas 120 jovens.



A Auditoria concluiu que o serviço conveniado estava atendendo o seu objetivo, mas apontou falhas nos controles e nas prestações de contas, ressaltando as seguintes impropriedades:

Inexistência de placa de identificação oficial no local da prestação do serviço;

Os funcionários não estavam identificados por crachá, contendo o nome completo, cargo, função e logomarca da organização e da Prefeitura;

Ausência de nomeação formal do Técnico Supervisor e Gerente do Serviço, designados pela Supervisão de Assistência Social da Coordenadoria da Assistência Social e Desenvolvimento por meio de publicação no Diário Oficial e pela Conveniada;

Falta de comprovação de que o Coordenador de Planejamento da Supervisão de Assistência Social aprovou o calendário de supervisão dos serviços socioassistenciais pelos técnicos supervisores;

Ausência de indicação de contador responsável pela prestação de contas, através de declaração protocolada na Supervisão de Assistência Social;

Ausência de junção ao processo de pagamento da Grade de Ofertas de Atividades Socioassistenciais – GROAS;

Preenchimento deficiente da GROAS; Falta de comprovação de análise da GROAS pelo Técnico Supervisor;

Ausência no processo de pagamento da cópia da previsão de horas técnicas e oficinas;

Ausência no processo de pagamento de cópia do plano de aplicação de parcela financeira;

Falta de apresentação de Declaração de Imunidade do ISS e do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social em validade e do Ato Declaratório de Isenção de Contribuições Sociais do INSS;

Entrega extemporânea da Declaração Mensal da Execução do Serviço Socioassistencial – DEMES referente ao mês de agosto;

Falta de evidências de que tenha sido realizado o exame da DEMES pelo Técnico Supervisor;



Falta de evidência de que tenha sido observado o prazo de entrega da Declaração Trimestral de Gerenciamento dos Recursos Financeiros – DEGREF;

Falta de evidências de que tenha sido realizado o exame da DEGREF pela Unidade de Prestação de Contas – UPC;

Falta de evidências de que tenha sido realizado o exame da DESP pela UPC da Supervisão de Assistência Social;

Falta de comprovação de que tenha sido juntada ao processo de pagamento a planilha de liquidação do mês de maio/2008;

Elaboração extemporânea da Declaração Mensal de Supervisão Técnica – RESUP referente ao mês de junho/2008;

Falta no processo da planilha RESUP do mês de maio/2008;

Falta de comprovação de que no mês de maio/2008 tenha sido elaborada a RESUP pelo técnico supervisor do respectivo serviço até o 5º dia útil do mês subsequente à prestação do serviço;

Falta de apontamento da RESUP sobre a regularidade da Conveniada quanto à entrega da DEMES e da DEGREF;

Falta de uniformidade da nomenclatura do nome fantasia dos serviços nos instrumentais de prestação de contas;

Falta de comprovação de que tenha sido realizada a pesquisa junto ao CADIN e a regularidade perante o FGTS, com junção dos comprovantes correspondentes aos meses de maio, julho e agosto;

Falta de comprovação de regularidade perante o INSS no mês de maio;

1. Em relação aos documentos encontrados na sede da entidade: lançamento extemporâneo de contas, cobrança de serviços de contabilidade acima do teto previsto, falta de uniformidade da nomenclatura das funções, funcionária apresentada na DESP inexistente na folha de pagamento e falta de comprovação da aplicação do item "Encargos Sociais";

2. Em relação aos controles de SMADS, há grandes deficiências em relação aos preceitos da Portaria 30/2007;

3. Falta de comprovação da aplicação do item "Encargos Sociais";



4. Em relação aos pagamentos: falta de comprovação de documentos fiscais, e pagamento intempestivo em relação à sua liquidação.

A Auditoria ainda fez as seguintes recomendações à Origem:

1. Incorporar à rotina de visitas ao serviço a avaliação da compatibilidade das despesas lançadas na DESP com o custo previsto no Demonstrativo de Custeio do Serviço Conveniado;

2. Criar procedimentos de controle e aplicação dos valores dos encargos sociais;

3. Aprimorar os controles e buscar uma documentação mais consistente do acompanhamento da execução do convênio, registrando as mudanças nas atividades e justificativas delas.

Esse primeiro relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle foi elaborado em outubro/2008, e a Coordenadoria III, em junho/2010, reafirmou as irregularidades antes apontadas.

Assim, o então Conselheiro Relator, a época, determinou a devolução do processo para a Auditoria verificar se as impropriedades elencadas haviam permanecido em períodos posteriores ao analisado.

A Auditoria, após a nova análise, concluiu que haviam sido superadas 5 das impropriedades apontadas, remanescendo as demais, e manteve as recomendações anteriormente feitas.

As impropriedades superadas foram as seguintes:

1. Inexistência de placa de identificação oficial no local da prestação do serviço;

2. Os funcionários não estavam identificados por crachá, contendo o nome completo, cargo, função e logomarca da organização e da Prefeitura;

3. Entrega extemporânea da Declaração Mensal da Execução do Serviço Socioassistencial – DEMES referente ao mês de agosto;

4. Falta de evidência de que tenha sido observado o prazo de entrega da Declaração Trimestral de Gerenciamento dos Recursos Financeiros – DEGREF;

5. Em relação aos pagamentos: falta de comprovação de documentos fiscais, e pagamento intempestivo em relação à sua liquidação.



Foram intimadas a Sra. Marly Ferreira (Supervisora II CADS-SAS M'Boi Mirim), Sra. Gislene Pereira da Silva (Coordenadora de Projetos – SAS M'Boi Mirim), Vilma Nascimento Chaves (responsável pela Unidade de Prestação de Contas – SAS M'Boi Mirim, à época), e a representante da Conveniada.

A supervisora II e a responsável pela Unidade de Prestação de Contas apresentaram defesa em conjunto, alegando que havia sido designado servidor para realizar a supervisão técnica do serviço, mas que não havia sido publicado no DOC por orientação da SMADS. Informaram não existir o cargo de coordenador de planejamento, e que o calendário de supervisão do serviço era elaborado pelos técnicos supervisores. E que a entidade havia designado contador responsável, e que tal documento havia sido arquivado com o Plano de Trabalho na pasta técnica de acompanhamento ao serviço. Alegaram que a GROAS havia sido juntada na pasta técnica do serviço por equívoco, e que o serviço conveniado não possuía itens de elemento de despesa para oficinas e horas técnicas.

Ademais, não constava no processo de pagamento o Plano de Aplicação de Parcela Financeira por não ter ocorrido repasse financeiros para este fim, e que a Conveniada havia entregado ao Comitê de Avaliação um quadro com número de registros onde constava a isenção de ISS, além de outros certificados, sendo que a Entidade havia sido considerada apta a concorrer.

Apontaram que a UPC realizava a compatibilização entre notas fiscais e os itens registrados nas DESPs, e que sua validação era feita através de carimbo nos formulários, sendo uma cópia para compor o processo e outro entregue para custódia na entidade. Alegaram que as planilhas de liquidação haviam sido extraviadas, mas que a liberação do repasse mensal havia ocorrido, após conferência da Planilha de Liquidação em SMADS/Contabilidade, que realizava o pagamento. O mesmo argumento foi utilizado quanto a ausência da planilha RESUP, além de informar que era utilizado nome fantasia dos serviços nos instrumentais de prestação de contas para identificar mais facilmente o serviço conveniado, e que havia sido realizada a pesquisa do CADIN de forma online.

A SMADS esclareceu que o acompanhamento da execução dos convênios e as prestações de contas eram de competência das Supervisões de Assistência Social, das então Subprefeituras, competindo à Secretaria as atividades de normatização dos serviços, elaboração de editais, homologação dos procedimentos e aprovação dos convênios, além do controle das dotações orçamentárias.

A Conveniada alegou ter informado em tempo hábil os dados dos contadores responsáveis pela prestação de contas, e que a GROAS havia sido entregue e juntada ao processo de conveniamento. Que as informações de oficinas e horas técnicas haviam sido apresentadas no Plano de Trabalho, apresentado em audiência pública e aprovado, sendo que sua execução havia sido acompanhada pelo técnico supervisor do serviço conveniado. Ademais, informou que toda documentação necessária havia sido juntada, e que não houve lançamento



extemporâneo de contas. Ainda, que os demais apontamentos estavam justificados, e que as prestações de contas não se encontrava junto à DESP e DEGREFs, pois passaram a ser nos primeiros dias do mês e a data de pagamento dos encargos sociais aconteciam posteriormente, e eram levados na prestação apenas a folha de pagamento com todos os lançamentos futuros.

A Coordenadora de Projetos – SAS M'Boi Mirim, devidamente intimada, não apresentou defesa.

A Auditoria entendeu superados os apontamentos referentes à ausência no processo de pagamento da cópia da previsão de horas técnicas e oficinas, e de cópia do plano de aplicação de parcela financeira, mantendo os demais, inclusive as recomendações feitas.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que os apontamentos haviam restado justificados, e que em nenhum momento havia sido apontado que os serviços não tivessem sido executados ou prestados a contento. Ainda, alegou que os apontamentos seriam de ordem formal, inexistindo dolo, culpa ou má fé dos agentes envolvidos, requerendo o acolhimento da execução do convenio, ou, ao menos, a aceitação dos efeitos financeiros.

Os autos foram devolvidos à Auditoria para verificar seu o objeto do convenio havia sido executado, para que fossem discriminadas as irregularidades de responsabilidade da conveniada, bem como para indicar eventual glosa.

A Auditoria apontou que não havia glosa a ser aplicada, pois as falhas são de natureza formal, sendo de responsabilidade da Conveniada as seguintes irregularidades:

1. Ausência de indicação de contador;
2. Falta de apresentação de Declaração de Imunidade do ISS e do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social em validade e do Ato Declaratório de Isenção de Contribuições Sociais do INSS;
3. Falta de uniformidade da nomenclatura do nome fantasia dos serviços nos instrumentais de prestação de contas;
4. Em relação aos documentos encontrados na sede da entidade: lançamento extemporâneo de contas, cobrança de serviços de contabilidade acima do teto previsto, falta de uniformidade da nomenclatura das funções, funcionária apresentada na DESP inexistente na folha de pagamento e falta de comprovação da aplicação do item "Encargos Sociais";
5. Falta de comprovação da aplicação do item "Encargos Sociais".



A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que os apontamentos eram de cunho fático, não vislumbrando questionamentos jurídicos, tampouco apontamento de glosa. Dessa forma, apenas acompanhou o posicionamento da Auditoria.

O então Assessor Subchefe de Controle Externo, por verificar que não houve apontamento de glosa, uma vez que o objeto havia sido executado, opinou pelo reconhecimento dos efeitos financeiros.

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da execução do convênio, entendendo que a ausência de glosa no período analisado e a efetiva execução do objeto, poderiam ser sopesadas no momento do julgamento.

Encerrando a instrução processual, a Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou os termos se sua manifestação anterior pelo acolhimento da execução da execução em julgamento, salientando as novas informações nos autos, especialmente quanto ao caráter formal das falhas, à efetiva execução do objeto e à inexistência de glosa.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento o acompanhamento da execução do Convênio 486/2003, celebrado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e a Sociedade Santos Mártires, objetivando a prestação de serviço denominado Núcleo Socioeducativo para crianças de 06 a 12 anos e para adolescentes de 12 a 15 anos e de 15 a 18 anos, com repasse mensal de R\$ 21.847,03, já acolhido pela Colenda Segunda Câmara.

A instrução processual revelou a existência de diversas falhas de controle, quer pela Origem, quer pela Conveniada, destacando-se:

- a) ausência de indicação de contador responsável pela prestação de contas;
- b) falta de apresentação de Declaração de Imunidade do ISS e do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social válidos e do Ato Declaratório de Isenção de Contribuições Sociais do INSS;
- c) falta de comprovação de pesquisa junto ao CADIN e de regularidade perante o FGTS; e
- d) falta de comprovação da aplicação do item "Encargos Sociais".



Apesar das falhas levantadas, mantidas mesmo após as defesas apresentadas, foi registrado pela equipe de auditoria, que não foram suficientes para impedir a execução dos serviços, e nem para gerar glosa, em razão do caráter formal. Ademais, não há nos autos indícios de que os recursos não tenham sido efetivamente aplicados nas finalidades do Convênio, tampouco de ato indevido dos agentes envolvidos.

Por todo o exposto, JULGO IRREGULAR a execução do Convênio 486/SMADS/2003, no período e valores examinados, em face das inúmeras falhas registradas. Todavia, considerando que não foi apontada glosa em razão das irregularidades apontadas, que eram de natureza formal e não afetaram a regular execução dos serviços, ACOLHO OS EFEITOS FINANCEIROS produzidos.

DETERMINO à Secretaria Municipal de Assistência Social, que cientifique as servidoras indicadas à fl. 392, responsáveis pela supervisão, acompanhamento e prestação de contas de convênios da espécie que, em caso de reincidência, ficarão sujeitas às penalidades previstas na Lei 9.167/80.

DETERMINO, ainda, e em atendimento ao solicitado nos autos, remessa deste Relatório e voto, bem como do acórdão a ser proferido, à Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.
(2.929ª S.O.)

**VOTO EM SEPARADO proferido pelo Conselheiro
Maurício Faria**

Na esteira das manifestações das áreas técnicas, acolho excepcionalmente a execução do Convênio, com o reconhecimento dos efeitos financeiros. (2.929ª S.O.)

**VOTO DE DESEMPATE proferido pelo Conselheiro
Presidente Roberto Braguim**

Na Sessão Ordinária 2.929ª, realizada aos 05/07/2017, foi submetida ao E. Plenário a análise da Execução Parcial do Convênio n.º 486/SAS/2003, celebrado entre a então Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS, atual Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS e a Sociedade Santos Mártires, tendo por objeto a prestação de serviços denominados Núcleo Socioeducativo para crianças de 06 a 12 anos, Núcleo Socioeducativo para Adolescentes de 12 a 15 anos e Núcleo Socioeducativo para Adolescentes de 15 a 18 anos, visando a assegurar direitos socioassistenciais para a população dessas faixas etárias, que deles necessitem.



Consigno que o Convênio e Termos Aditivos foram, no bojo do TC n.º 72-002.318.08-98, acolhidos por esta Casa de Contas em 13/04/16, com determinações à Secretaria.

No que concerne à Execução ora analisada, o Conselheiro Domingos Dissei, Relator, acompanhado pelo Conselheiro Edson Simões e embasado nas manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas, julgou irregular a Execução Parcial do Ajuste, aceitando, porém os efeitos financeiros produzidos.

Expediu, ainda, determinação à Secretaria para que cientificasse os servidores responsáveis pelas irregularidades de que, em caso de reincidência, estariam sujeitos às sanções previstas na Lei Municipal n.º 9.167/80 e ordenou o encaminhamento de ofício ao Ministério Público Estadual – Promotoria da Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital.

Em outro norte, o Conselheiro Mauricio Faria, Revisor, com o endosso do Conselheiro João Antonio, julgou regular a Execução, discordando da proposta de remessa à Promotoria Estadual e da outra determinação expedida, por entender que não houve intimação dos interessados para apresentação de defesa, em ofensa ao princípio do contraditório.

Consoante exposto ocorreu empate, o que me levou, com base na competência que me é atribuída pelo artigo 26, inciso IX, alínea “a”, do Regimento Interno, a avocar os autos para proferir Voto de Desempate, fazendo-o na forma a seguir exposta.

Estou convencido que as inúmeras falhas apontadas poderiam ter sido evitadas se a Secretaria exercesse fiscalização mais eficiente sobre a atuação da entidade e zelasse para esta apresentasse corretamente as prestações de contas respectivas, permitindo controle adequado dos serviços prestados.

Ademais, anoto que os interessados, na verdade, ao contrário do alegado nos autos, foram intimados e exerceram seu direito de defesa, à exceção de uma servidora, que deixou transcrever “in albis”, o prazo que lhe foi concedido.

Destarte, filio-me à corrente dos Conselheiros Domingos Dissei e Edson Simões, pelas razões aduzidas no voto do Relator.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O Plenário deste Tribunal, por maioria, com voto de desempate do Presidente, decidiu:

a) julgar irregular a Execução Parcial do Convênio, no período e valor analisados, restando aceitos os efeitos financeiros, em razão de os



serviços terem sido prestados a contento, e por não haver sequer indícios de prejuízos ao Erário;

b) determinar à Secretaria que cientifique os responsáveis de que, em caso de reincidência, estarão sujeitos às penalidades previstas a Lei Municipal n.º 9.167/80;

c) enviar cópias ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em atenção às solicitações e ao Inquérito Civil Público instaurado.