EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-002.622.13-60

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS. Serviço denominado de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio. Insuficiência da nota de empenho para cobertura da despesa. Ausências: de indicação do técnico supervisor; de data nas Declarações Trimestrais de Gerenciamento dos Recursos Financeiros; de qualquer sistema de controle de banco de dados; de encaminhamento da relação mensal contendo as informações individualizadas das pessoas atendidas; de placa de identificação afixada no imóvel onde funciona o serviço conveniado; de apresentação de documento de avaliação da qualidade das atenções prestadas, conjuntamente com os usuários. Inobservância do prazo de entrega das Grades de Atividade Semestral e dos Relatórios de Supervisão Técnica. Atendimento de números de família menor do que o estabelecido no Termo de Convênio. Precedentes. REGULAR. RECOMENDAÇÕES. Votação unânime.

TCs citados 72-000.593.11-21, 72-000.649.11-84, 72-000.595.11-57, 72-000.650.11-63, 72-001.017.11-56, 72-001.276.11-04, 72-001.266.12-31 e 72-001.267.12-02.

Legislação citada: Dec. Mun. 52.394/12. Lei 4.320/64.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.627.13-84 e 72-002.622.13-60

2.896ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a execução parcial do Convênio 096/SMADS/2012, relevando as falhas constatadas, uma vez que destituídas de conteúdo suficiente para macular o ajuste.

ACORDAM, ainda, 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, especialmente no que tange aos seguintes tópicos:

1) exija a apresentação da qualidade das atenções prestadas conjuntamente com os usuários;

2) adote todas as medidas administrativas de fiscalização e controle do convênio firmado.

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, 26 de outubro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento o **TC 72-002.627.13-84**, que cuida da análise formal do Convênio nº 096/SMADS/2012, tendo por objeto a prestação de serviço denominado “Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio”, e o **TC 72-002.622.13-60** que trata do acompanhamento de sua execução parcial.

Nos autos do **TC 72-002.627.13-84**, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu pela irregularidade do Convênio, pelas seguintes razões:

(i) insuficiência da nota de empenho para cobertura da despesa do exercício de 2012;

(ii) impossibilidade de identificação do quantitativo referente ao item denominado “outras despesas”;

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

(iv) falta de designação de representante da Administração para acompanhamento da execução;

(v) ausência de representante da sociedade civil no Conselho Municipal da Assistência Social – COMAS na audiência pública;

(vii) ausência de designação de preposto da Convenente para representá-la na execução do convênio.

Por sua vez, no que tange ao Acompanhamento da Execução do Convênio, realizada no período de 01/01/2013 a 30/06/2013, constante do **TC 72-002.622.13-60,** a Auditoria relacionou impropriedades atinentes aos procedimentos de controle adotados, quais sejam:

(i) insuficiência da nota de empenho para cobertura da despesa no exercício de 2012;

(ii) ausência de indicação do técnico supervisor;

(iii) inobservância do prazo de entrega das Grades de Atividade Semestral – GRAS relativas ao primeiro e segundo semestres de 2013 e dos Relatórios de Supervisão Técnica – RESUP's mensais relativos aos meses de janeiro a junho de 2013;

(iv) ausência de data nas Declarações Trimestrais de Gerenciamento dos Recursos Financeiros - DEGREF's relativas a março e junho de 2013;

(v) não "alimentação", pela conveniada, de qualquer sistema de controle de banco de dados;

(vi) não encaminhamento da relação mensal contendo as informações individualizadas das pessoas atendidas;

(vii) ausência de placa de identificação afixada no imóvel onde funciona o serviço conveniado;

(viii) não apresentação de documento de avaliação da qualidade das atenções prestadas, conjuntamente com os usuários;

(ix) atendimento de números de família menor do que o estabelecido no Termo de Convênio.

Em ambos os processos examinados, foram intimados a Origem, a Conveniada e os responsáveis à época.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, com exceção do apontamento relativo às ausências de data e rubrica no Edital de chamamento. No tocante à ausência de representante da sociedade civil no Conselho Municipal da Assistência Social - COMAS e à comprovação da capacidade técnica do Presidente do Comitê, opinou pela exclusão das irregularidades, uma vez que restou demonstrado o cumprimento de tais aspectos pela Origem. Acrescentou, contudo, a falta de informações necessárias para a definição segura da contrapartida por parte da Conveniada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por seu turno, 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 e da Execução Contratual.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

Nos autos ora examinados, é de destacar-se, num primeiro plano, a natureza essencial, relevante e continuada dos serviços objeto do Termo de Convênio, instrumentalizando a parceria entre o Poder Público e a Organização Social sem fins lucrativos para execução de serviços incluídos dentre os inúmeros programas e as múltiplas ações na área da assistência social no Município de São Paulo.

Além disso, e por se tratar de convênio, não obstante os apontamentos feitos pelos órgãos técnicos, consigno haver nos correspondentes autos elementos que aconselham a prudência no sentido de evitar uma hermenêutica rígida quando as falhas e infringências se apresentam meramente formais. Isto porque, por um lado, as justificativas de defesa demonstram pertinência e razoabilidade em face das normas aplicáveis à espécie, e, por outro lado, considerando a constatação de que, por serem formais não têm o condão de comprometer o Erário ou mesmo a própria realização dos serviços conveniados.

Nesse sentido, e com base na jurisprudência desta E. Corte, entendo que as ausências de data e rubrica no Edital de chamamento e o empenhamento de recursos em valor insuficiente para o atendimento da despesa prevista para o exercício, *in casu*, não se apresentam como elementos suficientes à conclusão de um julgamento pela irregularidade[1].

[1]Registre-se os seguintes julgados proferidos neste sentido: TCs 72-001.983.08-96, 72-001.266.12-31 e 72-001.267.12-02 e 72-002.918.12-46 e 72-002.917.12-83.

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, *in casu*, 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 ao Decreto de Execução Orçamentária nº 52.394/12.

Com relação à observação feita pelo então Assessor Subchefe de Controle Externo de que não consta dos autos informações acerca da definição da contrapartida por parte da Conveniada, entendo que, muito embora o procedimento mereça ser aperfeiçoado, as justificativas apresentadas no sentido de que a contrapartida da Conveniada foi definida na proposta, mediante a disponibilização de estrutura organizacional, administrativa e logística, permitem a relevação da falha.

Além disso, outros apontamentos feitos nos processos em julgamento, diante dos esclarecimentos prestados pela Origem, foram excluídos ou considerados sanados pelos órgãos técnicos, razão pela qual entendo, da mesma forma, que estão superados. São eles:

a) impossibilidade de verificar os quantitativos dos itens “alimentação” e “material para trabalho socioeducativo”;

b) capacidade técnica do presidente designado para o Comitê de Avaliação;

c) ausência de um representante da sociedade civil no Conselho Municipal da Assistência Social;

d) ausência de parecer do Coordenador de Assistência Social.

No tocante aos demais apontamentos, tanto no processo que trata da análise formal do Convênio quanto no processo que trata do acompanhamento da execução, com destaque para aspectos de controle e formalizações documentais, não se verificam aspectos comprometedores da materialidade do serviço prestado.

Num cenário abrangente, é importante considerar que a execução dos convênios na área assistencial é regida por normas e regramentos que se submetem a constante aperfeiçoamento, inclusive no que se refere aos meios e instrumentos eficazes de controle, sendo certo que os elementos de instrução dos autos apresentam dados indicativos que os serviços prestados por intermédio do Termo de Convênio em análise atingiram seus objetivos.

Senão vejamos:

(i) sobre a ausência da indicação do técnico supervisor, a Origem apresentou cópia da publicação do Diário Oficial da Cidade de São Paulo comprobatória da sua designação;

(ii) no que diz respeito à placa de identificação afixada no imóvel, esclareceu que estava sendo providenciada por meio da Ata de Registro de Preços nos autos do processo administrativo nº 2014-0.004.546-7.

Então, diante da similaridade da matéria, reitero meu posicionamento expressado por ocasião do julgamento, de forma englobada, dos TCs 72-000.593.11-21, 72-000.649.11-84, 72-000.595.11-57, 72-000.650.11-63, 72-001.017.11-56 e 72-001.276.11-04, e também dos TCs 72-001.266.12-31 e 72-001.267.12-02, nos quais os Termos de Convênio e os respectivos acompanhamentos das execuções foram acolhidos à unanimidade por esta E. Corte de Contas.

Nestes termos, e considerando os elementos constantes destes autos, julgo **regulares** o Convênio nº 096/SMADS/2012, **TC 72-002.627.13-84**, e a sua execução parcial, **TC 72-002.622.13-60**, relevando as falhas assinaladas, vez que destituídas de conteúdo suficiente para macular o ajuste.

Por fim, recomendo à Origem que, no futuro diligencie no sentido de não mais incorrer nas impropriedades e falhas como as constatadas nestes autos, especialmente:

a) Nos autos do **TC 72-002.627.13-84**:

1) Defina e quantifique a contrapartida a ser prestada pela proponente.

b) Nos autos do **TC 72-002.622.13-60:**

1) Exija a apresentação da qualidade das atenções prestadas conjuntamente com os usuários; e

2) Adote todas as medidas administrativas de fiscalização e controle do Convênio firmado.