



TC nº 72-002.904.07-74

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS/SME/SMTRAB. Execução das atividades de formação escolar e de qualificação profissional. **PROJOVEM.** Estrutura administrativa insuficiente. Verificada pequenas diferenças no valor de encargos de funcionários e na retenção do Imposto de Renda. **IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS.** Votação unânime.

2.929ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 12/12/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, 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 julgar irregular a execução do Convênio 53/Smads/SME/SMTrab/Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, no período e valores examinados, diante das conclusões alcançadas pelos Órgãos Técnicos desta Corte.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em acolher os efeitos financeiros produzidos, tendo em vista as informações da Auditoria no sentido de que os serviços foram prestados, bem como as pequenas diferenças verificadas no que diz respeito ao valor de encargos de 2 (dois) funcionários e a retenção do Imposto de Renda de outros dois, são inexpressivos diante do valor total do convênio.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as providenciais 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, 5 de julho de 2017.



ROBERTO BRAGUIM
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento o Acompanhamento da Execução do Convênio 53/2006, celebrado entre as Secretarias Municipais de Assistência e Desenvolvimento Social, Educação, e a antiga Secretaria Municipal do Trabalho a Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, com a Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, objetivando a execução das atividades de formação escolar e de qualificação profissional previstos no Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM, observadas as diretrizes fixadas pela Coordenação do Programa, mediante a seleção e contratação de professores de ensino fundamental e educadores de formação profissional, com repasse total previsto da ordem de R\$ 26.431.920,00, com vigência até 31/10/2007.

Cumpre, preliminarmente, ressaltar que o Município de São Paulo firmou Convênio com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, da Fundação do Ministério da Educação, para implantar em São Paulo o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, instituído pela Lei Federal 11.129/2005.

Para implementar o Programa, que ficou sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, foram firmados os seguintes instrumentos:

a) Termo de Convênio 53/SMADS/SMTRAB com a Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, análise formal no TC 72-002.881.07-70, no valor de R\$ 26.431.920,00, com vigência de 22.05.06 a 31.10.07, objetivando a contratação de professores, o qual é objeto de acompanhamento de execução nestes autos;

b) Termo de Contrato 12/06 com o Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – CENPEC, análise formal no TC 72-003.261.07-21, cujo objeto é formação inicial e continuada dos Educadores e Coordenadores que atuariam no ProJovem, compreendendo acompanhamento e assessoramento às ações;

c) Termo de Contrato 05/06 com o Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável – CIEDS, análise formal no TC 72-002.851.06-29, cujo objeto é a prestação de serviços para instituição do Programa PROJOVEM – Prestação de serviços especializados para seleção, contratação, acompanhamento e supervisão da atuação dos Coordenadores, dos



Educadores de Ação e do pessoal de apoio à gestão, à implementação e ao acompanhamento e supervisão do Programa, no valor total de R\$ 5.382.450,00 no período de 20.03.06 a 19.06.07;

Ressalte-se que o Termo de Convênio 53/SMADS/SMTRAB e os Termos Aditivos 01/2006 e 02/2007, foram julgados regulares, à unanimidade, por este E. Tribunal no TC 72-002.881.07-70.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle realizou auditoria no período de 27/08 a 21/09/2007, com abrangência de maio a junho de 2007, a fim de verificar se a execução das atividades estavam conforme o pactuado, e concluiu pela irregularidade da execução do Convênio pelas seguintes razões:

1. Inobservância do item 1 da cláusula sétima do Termo de Convênio, das cláusulas quinta, item 2, e sétima, item 1, que dispõem sobre as obrigações da Secretaria Municipal de Educação e da Fundação, as quais, conjuntamente, deveriam realizar o processo de seleção dos professores e educadores a serem contratados; e falta de constituição do fundo de reserva previsto na cláusula sétima, item 17, alínea “d”, do convênio;

2. **Da contratação dos educadores:** falta de evidência de ter havido um processo de seleção para contratação dos professores e educadores pelo CIEDS; e contratação de educadores anterior à data de assinatura do Convênio;

3. **Da Documentação dos Educadores:** ausência de Termo de Compromisso, de exames admissionais, de formalização de Contratos de Trabalho, Contratos de Trabalho não datado, falta de procedimento uniforme para arquivo dos termo de opção do Vale Transporte e retenção de CTPS;

4. **Da Folha de Pagamento:** ausência e inconsistência das listas de frequência e controle de frequência sem efetividade;

5. **Do Pagamento de Vale Transporte:** pagamento de Vale Transporte intermunicipal em dinheiro e procedimento de controle ineficiente;

6. **Das Rescisões dos Contratos de Trabalho:** pagamento de dias não trabalhados e ausência de exames demissionais;

7. **Dos Controles:** a SMADS não vinha efetuando um controle completo do Convênio, pois não deveria se ater somente à prestação de contas e verificação do pagamento aos educadores;

8. **Das Prestações de Contas de Maio de 2007:** ausência de justificativa no recolhimento de IR; falta de esclarecimento sobre a contribuição sindical e da falta inclusão do valor de R\$ 2.755,27 referente à diferença de salários em folha de pagamento; falta de informação sobre o procedimento para cálculo da base de contribuição do FGTS e do INSS patronal; falta de procedimento



específico de controle do pagamento de vale-transporte; pagamento indevido de R\$ 2.680,00 e duplicidade na contabilização do respectivo INSS; e duplicidade na contabilização do INSS do contador.

8.2. Análise de Junho de 2007: faltava esclarecimento sobre as contribuições sindicais e a inclusão do valor de R\$ 627,01 em folha de pagamento; necessidade de justificar o valor de R\$ 10,39 devolvido ao educador Eduardo Santana, sendo que foi descontado no termo de rescisão; de inserir todos os comprovantes de depósito de rescisão na prestação de contas; de informar o procedimento para cálculo da base de contribuição do FGTS e do INSS patronal; o INSS dos segurados contribuintes individuais informados em alínea estava incorreto; falta de procedimento específico de controle do pagamento de vale-transporte; pagamento indevido de R\$ 2.680,00 e duplicidade na apresentação do INSS na DESP; duplicidade na contabilização do INSS do contador e na contabilização do INSS do advogado; ausência de Conciliação bancária, acarretando uma diferença em maio de **R\$ 617,87** recebido a menor pela Fundação, e, em junho, uma diferença de falta de prestação de contas no valor de **R\$ 2.570,76**, recebido a menor pela Fundação.

Consignou, ainda, que, embora o valor acima tenha sido apurado em relação à prestação de contas, não seria possível aferir o montante pago de forma irregular decorrente das falhas no apontamento e no desconto de faltas, falhas no desconto de vale transporte, entre outras apontadas nos itens anteriores, uma vez que o trabalho foi realizado com base em uma amostra.

Foram intimados os Senhores: Geraldo José de Barros, na qualidade de Coordenador Geral do ProJovem, e Antonio Floriano Pereira Pesaro, na ocasião Secretário Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, para que se manifestassem acerca das conclusões do relatório da Auditoria.

Transcorrido "in albis" o prazo assinalado para o oferecimento de defesa, os autos foram submetidos à apreciação da Procuradoria da Fazenda Municipal.

A Procuradoria da Fazenda Municipal ponderou que a matéria examinada nestes autos é extremamente técnica, sendo o aprofundamento da instrução processual medida de fundamental interesse para o deslinde das diversas questões suscitadas, requerendo a intimação de SMADS e da SMTRAB, bem como da Conveniada, para prestarem esclarecimentos sobre os apontamentos.

Atendendo ao requerido, foram intimados o Senhor Paulo Sergio de Oliveira e Costa, então Secretário de SMADS, e Senhor Nelson de Almeida Prado Hervey Costa, então Secretário da SMTRAB, bem como o Representante legal da Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia.

A Secretaria Municipal do Trabalho alegou que não houve falha por parte da Pasta. Isto porque a seleção de professores era uma atribuição conjunta e não privativa da Secretaria Municipal do Trabalho, tendo a SMADS uma



obrigação menor, pois a Secretaria Municipal de Educação e a Fundação, em razão da própria competência administrativa decorrente de lei, fiscalizaram esse processo de seleção e contratação. Alegou ainda que os demais apontamentos seriam melhor esclarecidos pela SME e pela SMADS, especialmente esta última, a quem competiu fiscalizar o adequado uso da verba repassada e o cumprimento das cláusulas do Termo de Convênio.

A Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, por seu turno, informou que os valores que remanesciam do mês anterior eram descontados dos meses subsequentes e que os termos de compromisso foram feitos somente para as primeiras turmas de educadores, pois para as turmas posteriores haviam os contratos de trabalho por prazo determinado.

Alegou, ainda, que as carteiras de trabalho dos educadores se encontravam na Fundação para ser atualizadas com as devidas anotações, tendo os educadores recebido comunicado para retirarem suas carteiras de trabalho, as quais permaneciam à disposição.

Ainda, informou que o controle de frequência era realizado pelos coordenadores das Estações Juventude e cabia à Origem analisar as folhas de controle.

Alegou também que o vale transporte para alguns funcionários era pago em dinheiro, pois moravam em outros municípios, nos quais não era possível utilizar o bilhete único.

Quanto ao desconto da contribuição sindical, informou que era feita com o consentimento dos funcionários filiados ao sindicato, e que todos os pagamentos haviam ocorrido da forma adequada.

Ainda, foram trazidos documentos probatórios de suas respostas, esclarecendo, ao final, que envidou todos os esforços para esclarecer os questionamentos feitos.

A Coordenadoria Municipal do ProJovem, da SMADS, juntou seus esclarecimentos em minucioso relatório, respondendo a todos os questionamentos e anexando documentos para comprovar os argumentos trazidos, aguardando sua aceitação por parte deste Tribunal.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, analisando as defesas oferecidas, considerou sanadas as irregularidades referentes à folha de pagamento e à contribuição sindical.

Entendeu, também, parcialmente sanadas as irregularidades referentes à contratação dos educadores, à documentação dos educadores e à contribuição patronal, referente à parcela do INSS.



Observou, ainda, que a Origem deixou de se manifestar sobre alguns pontos.

O Subsecretário de Fiscalização e Controle atendendo determinação da Relatoria e analisando as conclusões Auditoria, discordou do entendimento no que diz respeito à Contratação de educadores e, apesar da ausência de evidências de ter ocorrido o processo de seleção, opinou pela relevação da irregularidade.

Acrescentou entendimento no sentido de que as Secretarias envolvidas, conhecendo dos problemas enfrentados pela Fundação, deveriam de imediato ter denunciado o Convênio, em face do elevado número de infringências e irregularidades verificadas em apenas 2 (dois) meses de execução.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por seu turno, registrou que o ajuste apresentou diversas irregularidades e infringências constatadas “in loco” pela Auditoria.

Entendeu, no entanto, que a matéria analisada era de cunho fático, levando-a a acatar as conclusões da Auditoria e a reiterar o pronunciado do Senhor Subsecretário de Fiscalização e Controle, no sentido de que as Secretarias envolvidas deveriam ter denunciado o Convênio.

A Procuradoria da Fazenda Municipal consignou que, por ocasião da sua intimação, a Origem, ao prestar seus esclarecimentos, não havia tido ciência das manifestações da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, os quais foram colacionados posteriormente, sendo relevante notar que o posicionamento da SFC é bastante divergente do parecer da Coordenadoria III.

Foi, então, determinada a intimação da Senhora Valdirene Tizzano, na qualidade de Diretora-Presidente da Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia; Luiz Marco Mogron, na qualidade de Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho – SEMDET, e Senhora Maria Luiza Gomes da Silva Azevedo, na qualidade de Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS.

A Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia apresentou defesa e ofereceu respostas aos questionamentos elaborados pela Procuradoria da Fazenda Municipal, rebatendo, ponto a ponto, todos os apontamentos do Órgão Auditor.

A Origem encaminhou seus esclarecimentos, alegando, em síntese: que as atividades do ProJovem foram encerradas no final de 2008 e que o único servidor que remanesceu era o Sr. Geraldo José de Barros, o qual, na época, exercia o cargo de Coordenador Geral. Porém, referido servidor, por motivo de doença, vinha intercalando diversas licenças médicas, o que inviabilizou a obtenção de maiores informações acerca do assunto.



Informou ainda a Origem que não possuía elementos para novos esclarecimentos, posto que os servidores que atuaram no programa não mais prestavam serviços à SMADS.

A Auditoria, analisando a documentação acrescida, concluiu remanescer as irregularidades. No entanto, a pedido do Conselheiro Relator à época, informou que, apesar das inúmeras falhas elencadas, os serviços objeto do Convênio foram prestados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, diante da informação da Auditoria, entendeu que a execução do ajuste poderia ser acolhida na medida em que as impropriedades apontadas, por serem formais, não comprometeram a validade e a eficácia dos atos praticados.

O Senhor Secretário Geral corroborou o entendimento pela irregularidade da execução em análise, atentando para a informação de que os serviços foram prestados.

Na sequência, os autos retornaram à Auditoria para esclarecer se em razão das falhas verificadas nas prestações de contas houve recebimentos maiores do que os devidos por parte de algum profissional contratada pela Fundação, tendo aquela Especializada explicitado que, no tocante à ausência de justificativa do recolhimento do Imposto de Renda, o valor em discussão era da ordem de R\$ 21,48, portanto, considerado imaterial em relação ao valor do Convênio.

Quanto à falta de inclusão do valor de R\$ 2.755,27, consoante esclareceu a Origem “A metodologia de elaboração da folha de pagamentos utilizada pela PRODAM impediu a inclusão das restituições no valor de R\$ 2.755,27. Não obstante, as restituições eram devidas e foram realizadas. A não inclusão na folha de pagamentos não significou a ausência das devidas retenções sobre as restituições realizadas.”

Por derradeiro, manteve o Órgão Auditor a conclusão pela irregularidade da execução do ajuste, apesar de não apontar valores a serem glosados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou sua manifestação anterior.

A Secretaria Geral ratificou as conclusões pela irregularidade da execução do convenio, dada as falhas apontadas, embora as diferenças verificadas durante a execução do Convênio não sejam expressivos diante de seu valor total.

É o Relatório.



VOTO

1 – Em julgamento o acompanhamento da execução do Convênio 53 firmado entre as Secretarias Municipais de Assistência e Desenvolvimento Social, Educação e a antiga Secretaria Municipal do Trabalho com a Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia, objetivando o atendimento de 30.000 jovens em atividades de formação escolar e qualificação profissional, previstos no Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM, observadas as diretrizes fixadas pela Coordenação do Programa, mediante a seleção e contratação de professores de ensino fundamental e educadores de formação profissional, com repasse de recursos Federais, no valor R\$ 26.431.920,00.

2 – O Acompanhamento em julgamento abrangeu o período de maio e junho de 2007, no montante de R\$ 1.075.139,67.

3 – Destaco, preliminarmente, que o referido Convênio foi acolhido, à unanimidade, por esta Corte.

4 – A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou minucioso relatório apontando diversas irregularidades no tocante à inobservância de cláusulas do Termo de Convênio, além de falhas nos controles e nas prestações de contas, que não restaram sanadas no curso da instrução, apesar das manifestações oferecidas pelas partes envolvidas. Registrou, no entanto, que, apesar das falhas apontadas, os serviços objeto do convênio foram prestados.

5 – Na verdade, as constatações dos órgãos técnicos desta Corte revelaram que a Fundação Paulistana de Educação não contava com estrutura administrativa suficiente para arcar com as inúmeras tarefas assumidas por força do aludido convênio.

6 – Diante das conclusões dos Órgãos desta Corte, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, **JULGO IRREGULAR** a Execução do Convênio no período e valores examinados.

7 – Contudo, considerando as informações da Auditoria no sentido de que os serviços foram prestados, bem como de que as pequenas diferenças verificadas no que diz respeito ao valor de encargos de 2 (dois) funcionários, bem como a retenção do Imposto de Renda de outros dois, são inexpressivos diante do valor total do convênio, **ACOLHO** os efeitos financeiros produzidos.

Após as providenciais regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.