Processo	-	TC/003407/2018
Convenentes	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Sociedade Amiga e Esportiva do Jardim Copacabana
Convênio	-	570/Smads/2013 R$ 2.773.152,96
TA	-	01/2014 R$ 246.564,90 (alteração de objeto)
TA	-	02/2014 R$ 60.271,42 (retificação da vigência do TA 01/2014 e alteração do objeto)
TA	-	03/2014 R$ 123.282,45 (alteração do objeto)
TA	-	01/2015 R$ 278.408,87 (alteração de objeto, conclusão dos trabalhos do Projeto de Braços Abertos e adequação de valor)
TA	-	02/2015 R$ 4.445.111,88 (prorrogação de prazo)
TA	-	03/2015 R$ 291.805,71 (red. R$ 553.272,33 redução de valor)
TA	-	01/2016 (redução de valor)
Objeto	-	Prestação dos serviços denominados Serviço Especializado de Abordagem às Crianças, Adolescentes e Adultos em Situação de Rua

28ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. SMADS. Serviço especializado de abordagem às pessoas em situação de rua. 1. A insuficiência de empenho para atender as despesas do exercício não é fator determinante e conducente para a caracterização de irregularidade dos termos. ACOLHIDOS excepcionalmente. RECOMENDAÇÃO. 1. Não mais incorrer nas impropriedades constatadas. Votação unânime.

D E C I S Ã O

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

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, acolher excepcionalmente o Convênio 570/Smads/2013 e os Termos de Aditamento 01/2014, 02/2014, 03/2014, 01/2015, 02/2015, 03/2015 e 01/2016.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, recomendar à Origem a adoção de providências no sentido de não mais incorrer nas impropriedades constatadas.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar o envio de cópia do presente julgado aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 20 de outubro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 17/12/2021 10:40:58 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 17/12/2021 11:56:16 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC n.º 3.407/2018**

Origem: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS

Interessado: Sociedade Amiga e Esportiva do Jardim Copacabana (SAEC)

Objeto: Análise formal. Convênio nº 570/SMADS/2013 e Termos de Aditamentos nºs. 001/2014, 002/2014, 003/2014, 001/2015, 002/2015, 003/2015 e 001/2016 - Prestação de Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua, ofertando abordagem de 600 adultos.

CONVÊNIO. ANÁLISE. Falhas. Caráter Formal. Relevação. Acolhimento Excepcional.

Colenda Câmara,

Trago a julgamento o processo TC n.º 3.407/2018, que trata da análise do Convênio nº 570/SMADS/2013 e dos Termos de Aditamentos nºs 001/2014, 002/2014, 003/2014, 001/2015, 002/2015, 003/2015 e 001/2016, decorrentes do Edital de Chamamento nº 492/SMADS/2013, firmados entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS e a Sociedade Amiga e Esportiva do Jardim Copacabana – SAEC, objetivando a

prestação de Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua (Serviço Especializado de Abordagem às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua e Serviço Especializado de Abordagem a Adultos em Situação de Rua), ofertando a abordagem de 600 adultos.

A análise inicial da Auditoria apontou as seguintes irregularidades:

Convênio 016/SMADS/2014: (i) o objeto pactuado no Termo de Convênio 570/SMADS/2013 difere do objeto proposto no Edital de Chamamento 492/SMADS/2013 em desacordo com o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e do artigo 41, combinado com o artigo 116 da LF 8.666/93; (ii) quantitativos de Recursos Humanos e consequentes valores mensais das Funções Técnico, Orientador Socioeducativo e respectivos encargos sociais, estão em desacordo com a Portaria nº 46/SMADS/2010, o que ocasionou repasse a maior no valor de R$ 28.231,32, cabendo providências de regularização por parte da Origem; (iii) os valores empenhados não foram suficientes para cobrir as despesas do exercício, em desacordo com o artigo 60 da LF nº 4.320/64.

Termos de Aditamento nº 001/2014 e nº 003/2015: (i) publicação extemporânea do extrato do Termo de Aditamento, infringindo o disposto no art. 26 da Lei Municipal 13.278/02.

Termo de Aditamento nº 001/2015: (i) incorreção no número do ajuste constante da publicação no DOC (Termo de Aditamento nº 001/2014 e não Termo de Aditamento nº 001/2015); (ii) certidão de regularidade com o FGTS estava vencida na data de assinatura do ajuste.

Termo de Aditamento nº 002/2015: (i) incorreção no valor mensal aditado que constou na Portaria nº 20/2015 – SMADS, que autorizou o ajuste; (ii) incorreção no valor total que constou na Publicação do ajuste no DOC; (iii) certidão de regularidade com o FGTS estava vencida na data da assinatura do ajuste.

Os Termos de Aditamento nº 002/2014, nº 003/2014 e nº 001/2016 não apresentaram irregularidades.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a despeito de acompanhar a Auditoria quanto às irregularidades apontadas no Convênio nº 570/SMADS/2013 e nos Termos de Aditamento nº 001/2015 e nº 002/2015, entendeu pela possibilidade de relevação da falha atinente à publicação extemporânea dos extratos de formalização dos Termos de

Aditamento nº 001/2014 e nº 003/2015. Por fim, manifestou-se pela necessidade de oitiva da Origem, da Conveniada e dos responsáveis indicados.

Oficiada a Origem, intimados os responsáveis e a Conveniada, apresentaram manifestação, defendendo os atos praticados, destacando a natureza formal das falhas apontadas, incapazes de comprometer os instrumentos em questão.

Nesse sentido, em apertada síntese, foi esclarecido que (i) a divergência na descrição do serviço entre o edital e o Termo de Convênio se deve a um equívoco, pois o modelo utilizado servia para as modalidades: misto, crianças e adolescente e para adultos, devendo ser adequado para cada situação, o que não ocorreu, porém no quadro descritivo do referido termo os dados se mostram corretos; (ii) situação atípica não poderia ser enquadrada na referência da Portaria 46/SMADS/2010 por se tratar de situação especial de atenção a um território amplo e vulnerável. Portanto, fez-se necessário a ampliação do número de Orientadores Sócio Educativos e Técnicos. Apresentou documentos correspondentes, mas que na verdade se referiam às justificativas para o acréscimo de recursos humanos relativos aos Termos Aditivos e não ao Convênio; (iii) quanto à insuficiência dos empenhos, esclareceu que os empenhos foram realizados até outubro conforme disponibilidade orçamentária liberada pela Secretaria da Fazenda devido ao congelamento linear de 31% no orçamento. Em maio foi empenhado o complemento referente aos meses de novembro e dezembro garantindo os pagamentos de 2014, conforme a Notas de Empenho NE n° 14383/14 emitida em 07/02/2014 e NE n° 38368/14 emitida em 05/05/2014, apresentando demais Notas de Empenho emitidas, conforme fls. 760/765; (iv) a publicação do extrato dos aditamentos se deu intempestivamente por problemas de tramitação entre a SAS e Coordenação à época, já equacionado para que tais atrasos não mais ocorram; (v) as falhas apontadas nos Termos de Aditamento nº 001/15 e 002/15 foram objeto de correção.

Em análise das defesas apresentadas, a Auditoria manteve os apontamentos de irregularidades relativos ao Convênio nº 570/SMADS/2013 e aos Termos de Aditamento nº 001/2014, nº 003/2015 e nº 001/2015, este último em razão da não comprovação da correção do número do ajuste constante da publicação no DOC, conforme informado pela Origem. Por outro lado, entendeu superados todos os apontamentos referentes ao Termo de Aditamento nº 002/2015, em razão das providências corretivas efetivadas pela Origem.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria pela superação dos apontamentos relativos aos Termos de Aditamento nº

001/2015 e nº 002/2015, entendendo, ainda, quanto ao primeiro, que a falha remanescente - incorreção do número do ajuste constante da publicação no Diário Oficial da Cidade, apresentava caráter formal, incapaz de comprometer a propriedade e execução do termo, motivo pelo qual opinou pela sua relevação. No mesmo sentido, manteve seu posicionamento inicial pela possibilidade de relevação da publicação extemporânea dos extratos de formalização dos Termos de Aditamento nº 001/2014 e nº 003/2015, subsistindo, ao final, as irregularidades relativas ao Convênio nº 570/SMADS/2013.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos atos em exame, ponderando que não houve qualquer irregularidade substancial que pudesse ter trazido prejuízo ao Erário, sendo certo que as falhas apontadas não inquinaram de vício o Convênio examinado.

Finalizando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pela irregularidade, unicamente, do Termo de Convênio nº 570/SMADS/2013, tendo por regulares todos os Termos de Aditamento.

É o relatório.

V O T O

É necessário destacar, preliminarmente, que o Convênio nº 570/SMADS/2013 instrumentaliza uma parceria entre o Poder Público e a Entidade Conveniada, sem fins lucrativos, para a prestação de serviços relevantes para a população, consistentes na execução de ações voltadas ao atendimento da população de rua no Município de São Paulo, no âmbito do Sistema Único da Assistência Social - SUAS.

Além disso, e por se tratar de convênio, não obstante os apontamentos feitos pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, consigno haver nos autos elementos que indicam a possibilidade de relevação das falhas e infringências. Isto porque, por um lado, as justificativas de defesa demonstram pertinência e razoabilidade em face das normas aplicáveis à espécie, e, por outro lado, diante da constatação de que, por serem formais, as impropriedades não assumem correlação com eventuais prejuízos ao Erário ou mesmo com a execução dos serviços conveniados.

Tal entendimento, aliás, já foi expressado por esta Relatoria, 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 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.

Feita estas ponderações iniciais, passo à análise das infringências referentes à celebração do Convênio, tidas como subsistentes pela Auditoria, mesmo diante das defesas apresentadas.

Desde logo, compartilho do posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral pela relevação da falha atinente ao Termo de Aditamento nº 001/2015 - *incorreção do número do ajuste constante da publicação no DOC*, bem como quanto à publicação extemporânea do extrato dos Termos de Aditamento nº 001/2014 e nº 003/2015, diante da natureza formal das infringências, incapazes de comprometer a propriedade e execução dos referidos termos, destacando, quanto às últimas, que, apesar de intempestivas, as publicações foram efetivadas, alcançando seu objetivo de dar publicidade aos atos praticados.

No que diz respeito à apontada divergência entre o objeto do Chamamento nº 492/SMADS/2013 e o pactuado no Termo de Convênio nº 570/SMADS/2013, verifico tratar-se de erro formal na redação do instrumento, conforme informado pela Origem, incapaz de comprometer o ajuste.

Nesse sentido, constata-se que, apesar da Cláusula Segunda – DO OBJETO do Termo de Convênio estabelecer de forma genérica os serviços que serão prestados: *"Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua: (Serviço Especializado de Abordagem às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua e Serviço Especializado de Abordagem a Adultos em Situação de Rua)*, seu parágrafo primeiro especifica que *"Para prestar o objeto indicado no caput desta cláusula,* ***"é ofertada a abordagem a 600 ADULTOS em situação de rua"***, *enquanto que, o parágrafo segundo, vincula a execução dos serviços* ***"de acordo com os padrões das ofertas que o compõem, estabelecidas no Edital de Chamamento nº 492/2013..."***. Ademais, a descrição da Modalidade do Serviço identifica ***"2 – Serviço Especializado de Abordagens a Adultos em Situação de Rua",*** afastando qualquer possibilidade de dúvida quanto ao objeto pactuado e seu direcionamento à abordagem a adultos em situação de rua, mostrando-se, dessa forma, em perfeita harmonia e identidade com o objeto do Chamamento nº 490/SMADS/2013 - **Serviço Especializado de abordagem a Adultos em Situação de Rua.**

Em relação à insuficiência de empenho para atender às despesas do exercício, não tem sido considerada pela jurisprudência desta Corte fator determinante e conducente para a caracterização de irregularidade de termo convenial ou contratual, como no caso ora em exame. Nesse sentido, mostram-se as reiteradas decisões aqui referenciadas - TC nº 72-004.073.06-76, julgado em 28/07/10; TC nº 72-004.418.03-01, julgado em 31/03/11; TC nº 72-004.217.01-80, julgado em 06/02/13; TC nº 72-000.113.02-13, julgado em 08/05/14; TC nº 72.001.447.08-08, julgado em 18/03/15.

No caso examinado em particular, ainda, há outro fator a ensejar a relevação de tal falha, qual seja, o congelamento linear de 31% no orçamento pela Secretaria Municipal da Fazenda, o que permitiu a realização dos empenhos somente até outubro de 2014, conforme disponibilidade orçamentária liberada pela respectiva Pasta. No entanto, em maio do corrente ano foi empenhado o complemento referente aos meses de novembro e dezembro, garantindo integralmente os pagamentos do exercício de 2014, conforme comprovado pelas notas de empenho apresentadas (NE n° 14383/14 emitida em 07/02/2014 – fls. 288, e NE n° 38368/14 emitida em 05/05/20 14 – fls. 495), razão pela qual é possível reputar tal apontamento superado.

Por fim, a despeito das defesas apresentadas não terem trazido justificativa explicitando adequadamente os quantitativos originalmente estabelecidos para Recursos Humanos (Técnico e Orientador Socioeducativo), visto que em patamar superior ao estabelecido na Portaria nº 46/SMADS/2010, observo não se tratar de irregularidade substancial, capaz de fulminar a legalidade do ajuste, posto que circunscrita à ausência formal de motivação, não sendo possível, por outro lado, afirmar a prescindibilidade dos serviços nas quantidades estabelecidas, os quais apresentaram valores de acordo com as Portarias 29 e 31/SMADS/2010, como constatado pela Especializada no Demonstrativo do Custeio do Serviço Conveniado.

Ademais, há que se considerar a ocorrência da celebração dos Termos de Aditamento nº 001/2014, nº 002/2014, nº 003/2014 e nº 001/2015, justamente para acrescer quantitativo de recursos humanos (Orientador Socioeducativo) ao Convênio nº 570/SMADS/2013, demonstrando a necessidade ainda maior de profissionais para atendimento das demandas que se apresentaram na execução dos serviços conveniados.

Dessa forma, e considerando a natureza do ajuste, bem como do próprio objeto prestado – Serviço Especializado de abordagem a Adultos em Situação de Rua, entendo possível relevar, em caráter excepcional, a referida falha.

Diante do exposto, **ACOLHO EXCEPCIONALMENTE** o Convênio nº 570/SMADS/2013, bem como os Termos de Aditamentos nº 001/2014, nº 002/2014, nº 003/2014, nº 001/2015, nº 002/2015, nº 003/2015 e nº 001/2016.

Recomendo à Origem a adoção de providências no sentido de não mais incorrer nas impropriedades aqui constatadas.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados.

Após, arquive-se.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

esm

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 13/12/2021 13:16:56 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo