TC 3.745/2016

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS. Serviço denominado de Centro para Crianças e Adolescentes. ACOLHIDO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 3.694/2016 e 3.745/2016

6ª Sessão Ordinária Não Presencial - 1ª Câmara

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/003694/2016 e TC/003745/2016, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 a execução do convênio, referente ao período de janeiro a abril/2016.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar, após os procedimentos de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro EDSON SIMÕES.

São Paulo, 19 de março de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuidam os autos do **TC 3.694/2016** das análises do **Termo de Convênio 226/SMADS/2013** e dos respectivos **Termos de Aditamentos nºs 001/2013; 001/2015 e 002/2015**, firmados entre a Secretaria Municipal de

Assistência e Desenvolvimento Social e a Associação de Assistência Social Eny Vieira Machado.

O **TC 3.745/2016** trata do acompanhamento da execução dos instrumentos acima elencados que tiveram por objeto a prestação do serviço denominado de "Centro para Crianças de 6 a 11 anos" e "Centro para Adolescentes de 12 a 14 anos".

A **Auditoria** elaborou relatório de fiscalização concluindo que o **Termo de Convênio 226/SMADS/2013** encontra-se regular, não tendo sido encontrada nenhuma infringência ou impropriedade.

Em relação aos **Aditivos** apontou as seguintes irregularidades formais:

a) "TA 001/2013 – o certificado de regularidade do FGTS não compreende ao período da assinatura, bem como não foi apresentada CND de débitos trabalhistas, vigente à época;

b) TA 001/2015 – a publicação no DOC ocorreu em data anterior (12/03/2015) à sua lavratura (31/03/2015); e

c) TA 002/2015 – a falta de atualização dos valores previstos para o custeio do serviço conveniado."

A **Origem** e **interessadas** foram intimadas e vieram aos autos as defesas juntadas as fls. 339/441; 396/397, 438/439.

Foram trazidos aos autos esclarecimentos e documentação (fl. 400) possibilitando aferir que na data da celebração do aditivo, a entidade encontrava-se regular perante o FGTS, por meio de certidão emitida em 04/06/2013 com validade até 03/07/2013.

A Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas encontra-se acostada aos autos, às fls. 119 e 353.

Quanto à publicação do Termo em data anterior à sua lavratura (12/03/2015), informa a Origem que a prorrogação de vigência dos convênios com término em março, foi realizada através da Portaria 07/SMADS/2015, que autorizou a prorrogação de vigência do convênio até 31/03/2018.

A assinatura do representante legal da entidade foi colhida, de fato, em 05/03/2015, com a apresentação dos documentos requeridos, tendo sido encaminhadas duas vias originais do termo para a SMADS/Contabilidade e SMADS/CPC (memorandos 76 e 77/2015), área última responsável pela publicação no Diário Oficial da Cidade.

O erro aconteceu pela data 31/03/2015 ter sido pré impressa no corpo do instrumento, visto que seria a última data possível para assinatura, já que os efeitos do aditivo passavam a fluir a partir de 01/04/2015.

Com relação a não atualização dos valores para o custeio do serviço conveniado, justificou a Administração que a Portaria nº 27/SMADS/2015, de 30 de setembro de 2015, que especifica a listagem dos convênios e respectivos reajustes, só foi editada depois da lavratura do Termo de Aditamento.

Submetida à análise da **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** foi concluído no sentido de serem passíveis de relevação os apontamentos da Auditoria para os Termos de Aditamentos 001/2013, 001/2015 e 002/2015, com as ressalvas atinentes à lavratura e publicação do Termo de Aditamento 001/2015.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** requereu o acolhimento dos instrumentos, por desnecessários outros comentários na espécie, em razão da clareza do posicionamento do Ilmo. Assessor Subchefe da AJCE, relevando as eventuais impropriedades, mormente se considerado que a circunstância dos atos praticados se revestiu de boa fé, não havendo qualquer indício de dolo ou culpa por parte dos agentes responsáveis, tampouco qualquer forma de prejuízo ao erário.

A **Secretaria Geral – SG** concluiu também no sentido da regularidade do Termo de Convênio 226/SMADS/2013, dos Aditamentos nºs 001/2013 e 002/2015, bem como do Aditamento nº 001/2015, a critério superior de relevação excepcional da apontada infringência.

Os apontamentos do **TC 3.745/2016** relacionados à **execução** dos instrumentos trazidos pela Auditoria, resultado das diligências e dos exames documentais, compreendo o período de **janeiro a abril de 2016** (fls. 215/228), resumem-se nos seguintes tópicos:

a) não foi observado o limite de 25% para acréscimo ou redução e não há nos autos autorização do técnico supervisor nos meses de em relação aos itens: encargos sociais (abril/2016); alimentação (janeiro e fevereiro/2016); material pedagógico (janeiro a abril/2016); outras despesas (fevereiro e março/2016), em desacordo com o artigo 3º, § 1º, II da Portaria 30/2015/SMADS;

b) o valor de repasse de alguns elementos de despesa apresentado na tabela - Declaração de Movimentação Financeira - de abril/2016 estão diferentes do pactuado no TA 002/2015, reajustado pela Portaria 27/2015/SMADS. Não foram encontrados nos autos parecer da SMADS autorizando a flexibilização aprovada pela supervisora técnica, nem a formalização de Termo Aditivo com a nova tabela de custeio;

c) a liquidação (13/04/2016) e pagamento (18/04/2016), referente aos serviços prestados em abril/2016, ocorreram antes da regular verificação, pela concedente, do cumprimento das obrigações pela conveniada, em relação ao mês de competência, violando o artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

Oficiadas e intimadas as partes, vieram aos autos as defesas de SMADS, do representante legal da entidade conveniada, as agentes responsáveis e a Secretária da Pasta, Dra. Luciana de Toledo Temer Lulia.

Os esclarecimentos e documentos apresentados pela Supervisora Técnica de SMADS/SAS/Itaquera revelam que o novo Demonstrativo de Custeio do Serviço Conveniado foi encaminhado, fls. 247/260, bem como o parecer que aprova o referido demonstrativo de custeio para o período de 16/03/2016 a 30/06/2016.

A Auditoria após análise alterou o primeiro apontamento, considerou o segundo apontamento como não sanado e como sanado, o terceiro apontamento, ficando as seguintes irregularidades:

a) "há valores flexibilizados no mês de um elemento de despesa para outro elemento de despesa que se encontram acima do limite permitido de 25%, sem autorização do técnico supervisor nos meses de: fevereiro/2016, em material pedagógico e concessionárias; março/2016: em material pedagógico; abril/2016: em encargos sociais, fundo de reserva concessionárias, em desacordo com o § 3º do art.4º da Portaria 26/2015/SMADS e § 1º do art. 3º, inciso II, da Portaria nº 30/2015/SMADS.

b) o valor de repasse de alguns elementos de despesa apresentado na DEMOFIM de abril/2016 estão diferentes do pactuado no TA 002/2015, reajustado pela Portaria 27/2015/SMADS. Não foram encontrados nos autos parecer da SMADS autorizando a flexibilização aprovada pela supervisora técnica, nem a formalização de Termo Aditivo com a nova tabela de custeio.

Para a **Auditoria**, embora a **Administração** demonstre que houve a aprovação pelo Técnico Supervisor, esses documentos não foram juntados aos autos, permanecendo o apontamento.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE**, fls. 425/430v, concluiu sua análise opinando pelo não acolhimento da **execução do Convênio** em tela, tendo em vista a manutenção das irregularidades remanescentes constatadas pelo Órgão Técnico.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** requereu o acolhimento o acolhimento da execução do Convênio nº 226/SMADS/2013, independente das providências julgadas cabíveis para o aprimoramento dos instrumentos a serem firmados pela Pasta.

A **Secretaria Geral – SG**, do mesmo modo que concluiu a Especializada e a AJCE, entendeu pela irregularidade da execução do Convênio ora julgada.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento, de forma englobada, os **TCs 3.694/2016 e 3.745/2016** que cuidam da **Análise** do **Termo de Convênio** nº 226/SMADS/2013 e dos respectivos **Termos de Aditamentos** nºs 001/2013, 001/2015 e 002/2015 firmados entre a **Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS** e a **Associação de Assistência Social Eny Vieira Machado**, para a prestação do serviço denominado de "Centro para Crianças de 6 a 11 anos" e "Centro para Adolescentes de 12 a 14 anos", bem como o **Acompanhamento** de sua execução, referente ao período de **janeiro a abril/2016**.

No **TC 3.694/2016**, a **Auditoria** elaborou Relatório de Fiscalização concluindo que o **Termo de Convênio 226/SMADS/2013** encontra-se **regular**, não tendo sido encontrada nenhuma infringência ou impropriedade.

Em relação ao **Termo de Aditamento 001/2013** apontou a Auditoria ausência de CND e certificado de regularidade do FGTS.

A Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas encontra-se acostada aos autos, às fls. 119 e 353 e o Certificado de Regularidade do FGTS às fls. 400. Todos com emissão e vigência válidas para a época das assinaturas do instrumento, devendo ser **desconsiderado o apontamento.**

No **Termo de Aditamento 001/2015** observa a Auditoria que a publicação de sua assinatura Diário Oficial da Cidade se deu em 12/03/2015, porém o mesmo encontra-se datado como 31/03/2015.

Neste caso, a **Administração** esclarece que a prorrogação de vigência dos convênios com término em março foi realizada através da Portaria 07/SMADS/2015, que autorizou o prazo para até 31/03/2018.

A assinatura do representante legal da entidade foi colhida, **de fato, em 05/03/2015** (fls.208), com a apresentação dos documentos requeridos, tendo sido encaminhadas duas vias originais do instrumento para o setor de contabilidade e para o setor responsável pela publicação no Diário Oficial da Cidade (memorandos 76 e 77/2015).

A data de 31/03/2015 foi pré-impressa no corpo do instrumento, visto que seria a última data possível para assinatura, de acordo com a

Portaria elencada, já que os efeitos do aditivo passariam a fluir a partir de 01/04/2015, conforme expressamente determinado no documento.

Porém a publicação do extrato especifica que o instrumento foi assinado em 05/03/2015 (fls. 214), bem como esta fez-se constar, de forma manuscrita, ao lado da assinatura das partes.

As justificativas apresentadas sustentam a **relevação do apontamento formal**.

O **Termo de Aditamento 002/2015** deve ter o **apontamento**, trazido por AUD, pela falta de atualização dos valores previstos para o custeio do serviço conveniado, **considerado como sanado**, visto que a Portaria nº 27/SMADS/2015, de 30 de setembro de 2015, que define a listagem dos convênios destinados a receberem os respectivos reajustes, só foi editada **depois da lavratura do instrumento.**

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE** e a **Secretaria Geral – SG** opinaram pelo **acolhimento dos instrumentos** verificados, por entenderem que ante as justificativas apresentadas pela Origem, a infringência remanescente, por ser considerada vício formal, torna-se passível de relevação, não maculando os ajustes.

Já no **TC 3.745/2016** de **Acompanhamento da Execução**, restaram, para a **Auditoria**, dois apontamentos de irregularidade, elencando que:

a) alguns valores foram flexibilizados acima do limite permitido de 25% (vinte e cinco), sem as exigidas autorizações, relacionados aos gastos com material pedagógico e concessionárias por duas vezes, e em encargos sociais e fundo de reserva, uma única vez cada; em desacordo com o § 3º do art.4º da Portaria 26/2015/SMADS e § 1º do art. 3º, inciso II, da Portaria nº 30/2015/SMADS; e

b) o valor de repasse de alguns elementos de despesa apresentado no Demonstrativo de Movimentação Financeira Mensal de abril/2016 estão diferentes do pactuado no Termo de Aditamento 002/2015, reajustado pela Portaria 27/2015/SMADS.

Os esclarecimentos e documentos (fls. 247/260, fls. 261/265, fls. 271/353 e 354/416) apresentados pela **Administração** permite considerar os **apontamentos remanescentes como sanados**, pois revelam que:

a) "o novo Demonstrativo de Custeio do Serviço Conveniado foi encaminhado tempestivamente pela entidade, analisado e aprovado pela Supervisão Técnica, sem formalização de novo aditivo, por não ter tido alteração do valor total de recursos repassados, nos termos das Portarias nºs 27 e 50/2015/SMADS;

b) em decorrência dos novos valores apresentados, as flexibilizações ficaram obsoletas, visto alterarem, por óbvio, o valor passível de remanejamento;

c) os gastos relacionados excedentes com encargos sociais e fundo de reserva não foram suportados pelo procedimento de flexibilização, mas sim pelo aproveitamento de saldos positivos remanescentes anteriores, nos termos da Portaria 30/2015/SMADS;

d) os valores flexibilizados para os gastos com material pedagógico acima do limite em referência foram devidamente autorizados pelo Técnico Supervisor do serviço, nos Termos da Portaria nº 26/2015/SMADS."

Os órgãos opinantes manifestaram-se pelo **não acolhimento da execução** do Convênio, no período de **janeiro a abril/2016**, por considerarem tratar os apontamentos trazidos pela Auditoria, de natureza fática e técnica, que se permitiram acompanhar em sua conclusão.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM** destaca que os elementos de defesa colacionados aos processos, acrescidos dos subsídios instrumentais que corroboram os esclarecimentos e justificativas apresentadas pelos agentes públicos responsáveis, permitem declarar a regularidade dos instrumentos e da execução do convênio.

As instruções processuais revelam que a Administração não descurou dos procedimentos capazes de dar validade e eficácia aos ajustes examinados.

O plano de trabalho se revestiu de coerência entre os objetivos apresentados e as ações desenvolvidas, nenhum ato praticado pelos agentes públicos maculou a entrega do objeto, não se constatou dolo, culpa ou má-fé e não há notícia de prejuízo ao erário em momento algum nos procedimentos auditados.

Os apontamentos foram comprovadamente sanados, justificados ou esclarecidos nos autos e o interesse público foi atendido, devendo-se considerar a relevância deste serviço de proteção social a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco.

Nesse sentido, **JULGO REGULARES** o **Termo de Convênio nº 226/SMADS/2013** e os respectivos **Termos de Aditamentos nºs 001/2013, 001/2015 e 002/2015**, bem como **ACOLHO** sua **Execução** referente ao período de janeiro a abril/2016.

Após os procedimentos de praxe, arquivem-se os autos.