EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-003.831.07-38

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS. Serviço de proteção jurídico social e apoio psicológico às crianças, adolescentes e suas famílias em situação de risco pessoal e social. Falta de ressarcimento aos cofres públicos do valor mensal equivalente aos oficineiros que passaram a ser mantidos com verba federal. Atividades desenvolvidas não previstas no convênio. Cobrança mensal a título de gastos administrativos sem o devido embasamento legal. Ausência de procedimentos de controle dos valores e rendimentos do fundo de reserva. NÃO ACOLHIDO. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-000.050.08-90 e 72-003.831.07-38.

303ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em deixar de acolher a execução do Convênio 257/SMADS/2003, compreendendo o período de abril a junho de 2006 e de abril a junho de 2007, uma vez que as irregularidades apontadas pela Auditoria desta Corte comprometem a boa realização do convênio.

DECIDEM, ademais, à unanimidade, aceitar seus efeitos financeiros, uma vez que os serviços ajustados foram prestados, como, também, por não haver nos autos notícia de prejuízos ao erário.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar o envio de cópia dos relatórios da Auditoria desta Corte de Contas constantes destes autos e do processo TC 72-000.050.08-90, bem como da presente Decisão, para que observe, com o devido rigor, os procedimentos de elaboração e implementação dos futuros convênios, assim como as recomendações ali apresentadas.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

Presentes o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO e a Procuradora CLAUDIA ADRI DE VASCONCELLOS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 28 de setembro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Ambos os processos ora relatados dizem respeito ao Termo de Convênio 257/SAS/FMAS/2003, celebrado em 01.11.2003, pelo período de 24 (vinte e quatro) meses, entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, SMADS, e a entidade Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto, tendo por objeto a prestação do serviço denominado "Proteção Jurídica Social e Apoio Psicológico" a crianças, adolescentes e suas famílias em situação de risco pessoal e social, na Subprefeitura da Mooca, Distrito de Belém, no valor mensal de R$ 27.000,00 (vinte e sete mil reais) e valor total de R$ 648.000,00 (seiscentos e quarenta e oito mil reais).

O TC 72-000.050.08-90 visa à análise formal do referido Convênio, já o TC 72-003.831.07-38 objetiva o acompanhamento de sua execução.

A análise formal contempla, além do Termo de Convênio, os Termos de Aditamento 01/2005, 01/2006, 01/2007, 02/2007, 03/2007 e 04/2007, que cuidam de prorrogação do prazo de vigência, com exceção do TA 01/2007, que tratou da alteração da dotação orçamentária a ser onerada pela execução do convênio.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em seu relatório constante do TC 72-000.050.08-90, concluiu pela irregularidade formal de todos esses instrumentos, em razão dos seguintes motivos, mantidos após a manifestação da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social:

1) Termo de Convênio 257/SAS/2003:

"a) não consta dos autos justificativa para a celebração do Convênio e autorização para a realização do procedimento licitatório, em desconformidade com o artigo 116 combinado com o artigo 38, caput, da Lei Federal 8.666/93, e artigo 15 da Lei Municipal 13.278/02;

b) não houve parecer da assessoria jurídica da unidade sobre a celebração do Convênio, em desconformidade com o artigo 116 combinado com o artigo 38, inciso VI, da Lei Federal 8.666/93;

c) não consta dos autos prova de que o Supervisor Regional de Assistência Social tenha preparado os elementos específicos para o edital para a celebração de convênios em sua área de abrangência, nem os tenha submetido à aprovação da SMADS, em desconformidade com o artigo 21, inciso I, do Decreto Municipal 43.698/03;

d) não consta dos autos original rubricado, datado e assinado do Edital, em desconformidade com o artigo 116 combinado com o artigo 40, parágrafo 1°, da Lei Federal 8.666/93;

e) não consta do Edital minuta do Termo de Convênio, em desconformidade com o artigo 116 combinado com o artigo 62, parágrafo 1°, da Lei Federal 8.666/93;

f) não há evidências de que o Edital tenha sido enviado por meio eletrônico às entidades cadastradas pela SMADS, em desconformidade com o item I.3 do artigo 2° da Portaria 31/SAS/2003;

g) não há evidências de que, para a audiência pública, tenha havido convite formal aos representantes do COMAS, envio eletrônico às entidades cadastradas ou publicação em jornais de grande circulação e de bairro – desconformidade com os itens III.2, III.3 e III.4 do artigo 2° da Portaria 31/SAS/2003;

h) não há evidências de que tenha sido enviada cópia do parecer do Comitê de Avaliação às proponentes, consultando-as formalmente quanto ao interesse de se manifestarem sobre esse parecer, em desconformidade com o item IV.4 do artigo 2° da Portaria 31/SAS/2003;".

2) Termo Aditivo 01/2005:

"a) Irregular por suceder Termo de Convênio considerado irregular;

b) Remessa do aditamento por meio de sistema eletrônico ao SERI em desconformidade com a Resolução TCMSP 05/02 e Instruções 01/02."

3) Termo Aditivo 01/2007:

"a) Irregular por suceder Termo de Convênio considerado irregular;

b) Não evidência de que tenha havido remessa do aditamento por meio de sistema eletrônico ao SERI, em desconformidade com a Resolução TCMSP 05/02 e Instruções 01/02."

4) Termo Aditivo 02/2007:

"a) Irregular por suceder Termo de Convênio considerado irregular;

b) Não constava do processo administrativo Relatório de Avaliação de Serviços da Rede Socioassistencial;"

5) Termo Aditivo 03/2007:

"a) Irregular por suceder Termo de Convênio considerado irregular;

b) Falta de Relatório de Avaliação de Serviços da Rede Socioassistencial;"

6) Termo Aditivo 04/2007:

"a) Irregular por suceder Termo de Convênio considerado irregular;" (09.4.2008 – folhas 185/190).

Quanto à execução do Convênio 257/SAS/2003, processada nos autos do TC 72-003.832.07-09, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle acompanhou as atividades conveniadas referentes ao período de abril a junho de 2006 e de abril a junho de 2007 e concluiu que a sua execução parcial, no montante de R$ 170.100,00 (cento e setenta mil e cem reais), encontra-se irregular pelas seguintes impropriedades:

1. – "Não há no 'espaço de convivência' placa de identificação oficial em desacordo com o item 13 da Cláusula Quarta do Termo de Convênio;

2 - A placa de identificação do 'serviço de atendimento jurídico' encontra-se desatualizada em desacordo com o item 13 da Cláusula Quarta do Termo de Convênio;

3 - O quadro de recursos humanos mantido com a verba do Termo de Convênio não esteve em consonância com a proposta aprovada pela SMAD;

4 - Ausência de autorização e formalização de Termo de Aditamento ao Termo de Convênio alterando o quadro de recursos humanos;

5 - Falta de ressarcimento aos cofres da municipalidade do valor mensal equivalente aos oficineiros que passaram a ser mantidos com verba federal;

6 - Os funcionários não estavam identificados por crachás, contendo nome completo, cargo, função e logomarca da organização e da Prefeitura de São Paulo, em desacordo com o Item 15 da Cláusula Quarta do Termo de Convênio;

7 - Algumas das atividades desenvolvidas não foram aquelas previstas no Parágrafo Segundo da Cláusula Segunda do Termo de Convênio;

8 - Deficiências na formalização e na conferência das prestações de contas apresentadas pela Entidade conveniada nos termos dispostos no Item 5 da Cláusula Terceira do Termo de Convênio;

9 - Falta de evidências de que a Entidade tenha atestado sua condição de imunidade ao ISS;

10 - Ausência de indicação formal pela Entidade, de contador responsável pela prestação de contas do serviço conveniado, em desconformidade com o Item 12.1 da NAS-002;

11 - Cobrança mensal por parte da Sede Administrativa da conveniada da quantia de R$ 500,00 (quinhentos reais) a título de gastos administrativos sem o devido embasamento legal;

12 - Ausência de procedimentos de controle por parte da SMADS dos valores e rendimentos do fundo de reserva".

Apresentou, por fim, as seguintes recomendações a serem dirigidas à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, SMADS:

. "Proceda a um acompanhamento mais estreito das prestações de contas apresentadas pela entidade, buscando a adequação ao disposto na NAS-002.

. Faça constar do processo, os documentos determinados no item 24 da NAS-002.

. Aprimore os controles e busque um acompanhamento da execução mais próxima, aumentando a frequência de visitas ao núcleo.

. Crie procedimentos de controle e aplicação/devolução dos valores e rendimentos do fundo de reserva." (TC 72-003.831.07-38: 03.12.2007 – folhas 216/245)

Intimados, os agentes públicos responsáveis apresentaram suas defesas sobre as irregularidades apontadas, sobre as quais a Subsecretaria de Fiscalização e Controle entendeu que as mesmas não alteraram as conclusões de seu relatório, com exceção dos seguintes pontos:

"Quanto às deficiências na formalização e na conferência das prestações de contas apresentadas pela Entidade conveniada, nos termos dispostos no Item 5 da Cláusula Terceira do Termo de Convênio (Item 3.3.1), foi afirmado pelos responsáveis que a Unidade de Prestação de Contas da SAS-MO passou a conferir e carimbar as notas fiscais analisadas. Assim, a Auditoria considerou sanada a irregularidade apontada.

Foram trazidos aos autos documentos comprovadores da imunidade tributária da entidade conveniada, com o que, considerou a Auditoria sanada a irregularidade por falta de comprovação dessa imunidade.

Quanto à ausência de indicação formal do contador responsável pela prestação de contas, exigência prevista no item 12.1 da NAS-002, aprovada pela Portaria 22/SAS/04, foi esclarecido que tal item foi revogado pela Portaria 23/SMADS/2005, de 13.08.05.

Assim, no período de abrangência deste acompanhamento não havia que se falar em tal exigência, por isso, considerou a Auditoria sanada esta irregularidade."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria pela irregularidade de todos os instrumentos do Convênio 257/SAS/2003 e seus Termos de Aditamento. (TC 72-000.050.08-90: 28.01.2010 – folhas 318/323).

E quanto ao acompanhamento da execução do Convênio 257/SAS/2003, tratada nos autos do TC 72-003.831.07-38, seguiu, igualmente, as conclusões do Órgão Auditor, com o que afirmou: "(...) opinamos pela irregularidade da execução do termo de Convênio 257/SAS/2007, compreendido o período de abril

a junho de 2006 e de abril a junho de 2007." (TC 72-003.831.07-38: 27.01.2010 – folhas 355/361– folhas)

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação sobre a análise formal do Convênio, sustentou que as impropriedades detectadas foram todas de índole formal, não comprometendo a eficácia e validade do Convênio, tendo em vista, ademais, que os serviços envolvidos eram absolutamente necessários, posto que relativos à proteção de direitos fundamentais dos cidadãos paulistanos e que tais serviços foram prestados corretamente pela entidade conveniada, que observou as disposições contidas no plano de trabalho. (TC 72-000.050.08-90: 26.02.2010 – folhas 326/332)

E quanto ao acompanhamento da execução do Convênio em exame, a Procuradoria da Fazenda Municipal afirmou: "(...) é possível inferir que os Agentes Públicos responsáveis, procedendo nos absolutos conformes da legislação, (...) respeitaram os princípios que instruem o Direito Administrativo (...)" – "(...) as impropriedades detectadas não tem o condão de acarretar a irregularidade dos atos sob exame, os quais, 'data venia', deverão ser acolhidos (...)". (TC 72-003.832.07-09: 26.02.2010 – folhas 440/446).

A Secretaria Geral, em manifestação sobre a análise formal do Convênio 257SAS/FMAS/2003, acompanhou na íntegra as manifestações dos órgãos técnicos desta Corte de Contas, reafirmando as irregularidades constatadas tanto no Termo de Convênio como nos Termos de Aditamento 01/2005, 01/2006, 02/2006, 01/2007, 02/2007, 03/2007 e 04/2007, opinando pela irregularidade de todos eles.(TC 72-000.050.08-90: 12.4.2011 – folhas 334/341).

E em referência ao acompanhamento da execução do Convênio em análise, a Secretaria Geral, "(...) na esteira das manifestações dos órgãos técnicos desta Corte, que 'in totum' acompanho, opino pela irregularidade da execução do Termo de Convênio 'sub examine', compreendido nos períodos de abril a junho de 2006 e de abril a junho de 2007, sem embargo das recomendações cabíveis". (TC 72-003.832.07-09: 12.4.2011 – folhas 371/373)

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle em sua análise do Convênio 0257/SMADS/2003, efetuada nos autos do TC 72-000.050.08-90, enumerou irregularidades formais que não impediram a sua realização e conclusão, como também não estão associadas a eventuais danos ou prejuízos ao erário.

De fato, as impropriedades apontadas, todas de natureza formal, não afetaram o resultado do convênio, que se finalizou realizando seu objeto, como assinalou a Procuradoria da Fazenda Municipal: "(...) as impropriedades

detectadas foram todas de índole formal, não comprometendo a eficácia e validade do Convênio, tendo em vista, ademais, que os serviços envolvidos eram absolutamente necessários, posto que relativos à proteção de direitos fundamentais dos cidadãos paulistanos e que tais serviços foram prestados corretamente pela entidade conveniada, que observou as disposições contidas no plano de trabalho."

Assim, é de se constatar que as impropriedades verificadas são de todo sanáveis pela Origem, não possuindo gravidade capaz de afetar o atingimento de seus fins que, ao final, foram alcançados.

Diga-se o mesmo em relação aos Termos de Aditamento 01/2005, 01/2007, 02/2007 e 03/2007, que acompanham o convênio em exame, por apresentarem impropriedades capazes de serem supridas pela Origem.

Quanto à execução do Convênio 0257/SMADS/2003, examinada nos autos do TC 72-003.831.07-38, as irregularidades apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle possuem natureza formal, passíveis de serem relevadas, com exceção das seguintes:

> **a)** "Falta de ressarcimento aos cofres da municipalidade do valor mensal equivalente aos oficineiros que passaram a ser mantidos com verba federal;"
>
> **b)** "Algumas das atividades desenvolvidas não foram aquelas previstas no Parágrafo Segundo da Cláusula Segunda do Termo de Convênio;"
>
> **c)** "Cobrança mensal por parte da Sede Administrativa da conveniada da quantia de R$ 500,00 (quinhentos reais) a título de gastos administrativos sem o devido embasamento legal;"
>
> **d)** "Ausência de procedimentos de controle por parte da SMADS [Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social] dos valores e rendimentos do fundo de reserva."

Assim, considerando o tempo decorrido, cuidando-se de convênio já concluído, sem notícia nos autos de prejuízos ou danos ao Erário, e sendo sanáveis as irregularidades verificadas, JULGO excepcionalmente REGULARES o Convênio 0257/SMADS/2003 e seus Termos de Aditamento 01/2005, 01/2006, 01/2007, 02/2007, 03/2007 e 04/2007, examinados nos autos do TC 72-000.050.08-90, firmados entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e o Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto.

E DEIXO DE ACOLHER a execução do Convênio 0257/SMADS/2003, compreendendo o período de abril a junho de 2006 e de abril a junho de 2007, tratada nos autos do TC 72-003.831.07-38, uma vez que as irregularidades apontadas pela Auditoria, acima indicadas, comprometem a boa realização do convênio. Aceito os efeitos financeiros do presente Convênio, uma vez

que os serviços ajustados foram prestados, como, também, por não haver nos autos notícia de prejuízos ao Erário.

Determino a expedição de ofício dirigido à Origem para que conheça do teor da presente decisão, o qual deverá ser acompanhado de cópias dos relatórios da Auditoria desta Corte de Contas, constantes do TC 72-000.050.08-90, que tratou da análise formal do Convênio 0257/SMADS/2003, e do TC 72-003.831.07-38, que analisou a sua execução, para que observe com o devido rigor os procedimentos de elaboração e implementação dos futuros convênios, assim como as recomendações ali apresentadas.