Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/003882/2018
Convenentes	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Sociedade Amiga e Esportiva do Jardim Copacabana
Convênio	-	42/Smads/2014 R$ 2.759.991,60
TA	-	01/2015 R$ 154.598,58 (alteração de endereço e de valor)
TA	-	02/2015 (red. de R$ 48.327,29 redução de valor)
TA	-	01/2016 R$ 4.155.495,65 (prorrogação de prazo)
Objeto	-	Prestação do serviço denominado de Serviço Especializado de Abordagem aos 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 emissão de nota de empenho em valor inferior constitui irregularidade, podendo ser relevada se suficiente para atender as necessidades do momento. ACOLHIDOS. 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 o Convênio 42/Smads/2014 e os Termos de Aditamento 01/2015, 02/2015 e 01/2016.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e da Decisão resultante à Origem, à entidade conveniada e às responsáveis que participaram da instrução processual.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar o arquivamento dos autos, após as cautelas de praxe.

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 10:40:53 -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 11:56:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo: **TC n.º 72.003.882/18-21**
Origem: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS
Interessado: Sociedade Amiga e Esportiva do Jardim Copacabana
Objeto: Análise formal do Convênio n.º 042/SMADS/2014 e dos Termos de Aditamento n.º 01/2015, 02/2015, e 01/2016, cujo objeto é a prestação de serviço especializado de abordagem social às pessoas em situação de rua.

CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. ANÁLISE FORMAL. Relevação das falhas formais apontadas na análise do convênio e dos termos aditivos. Infringências que não atingem o cerne da avença e não causam prejuízo. **ACOLHIMENTO.**

Colenda Câmara,

Trago a julgamento o TC 72.003.882/18-21, que versa sobre o Convênio n.º 042/SMADS/2014 e os Termos de Aditamento n.º 01/2015, 02/2015, e 01/2016, que têm como objeto a prestação do Serviço Especializado de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua, ofertando a abordagem de 600 adultos no âmbito da Supervisão de Assistência Social da Sé. O valor inicial do termo era de R$2.759.991,60, para um prazo de 24 (vinte e quatro) meses. Posteriormente, o convênio foi prorrogado por mais 36 (trinta e seis) meses e o repasse, com o Termo Aditivo 01/2016, atingiu o valor de R$ 7.070.806,75.

A primeira manifestação da Subsecretaria de Fiscalização e Controle apontou as seguintes infringências em relação ao Termo Convenial, aqui apresentadas com a numeração original do Relatório de Auditoria:

3.1. Justificativa técnica para contratação de 12 orientadores além do previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010 apresentada em data posterior à autorização e divulgação do Edital de Chamamento;
3.2. Quantitativo de Recursos Humanos, valor mensal da Função Técnico e respectivos encargos sociais estão em desacordo com a Portaria nº 46/SMADS/2010, o que ocasionou repasse mensal a maior no valor de R$ 3.574,84/mês, cabendo providências de regularização por parte da Origem;
3.3. Insuficiência dos valores empenhados previamente à assinatura do convênio para cobrir as despesas do exercício, em desacordo com o artigo 60 da LF nº 4.320/64.

Em relação ao Termo de Aditamento n.º 01/2015, houve um único apontamento, consistente na incorreção da dotação orçamentária constante do extrato de Termo Aditivo, publicado em 18.09.15. Para os Termos de Aditamento n.º 02/2015 e 01/2016 não foi apresentado o Certificado de Regularidade do FGTS, quando da celebração dos referidos ajustes. Por fim, o Termo Aditivo 02/2015 teve seu extrato publicado intempestivamente no DOC, aos 05.12.15.

O parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria quanto às infringências e impropriedades elencadas relativamente ao Convênio nº 42/SMADS/2014 e aos Aditamentos nºs. 01/2015, 02/2015 e 01/2016, com exceção de dois pontos, que reputou passíveis de superação: (i) o apontamento de publicação extemporânea, trazido por ocasião da análise do Termo Aditivo 002/2015; (ii) a incorreção da dotação orçamentária do Termo Aditivo n.º 01/2015, pois ela estava incorreta somente na publicação, já que na Nota de Empenho o registro foi feito de forma correta.

A fim de garantir o exercício do contraditório e da ampla defesa, foram instados a se manifestar a Origem, as Responsáveis identificadas a fls. 457, 464 e 475, e o Representante Legal da Entidade Conveniada.

Sueli de Paula Santos, na qualidade de ex-Supervisora da SAS-Sé apontou que os Certificados de Regularidade do FGTS válidos à época da celebração dos Termos Aditivos 02/2015 e 01/2016 foram, por um lapso, juntados somente no processo administrativo de pagamento, mas que estes eram aptos a comprovar a regularidade da situação da Entidade Conveniada.

A Origem, em síntese, manifestou-se pela regularidade do Convênio, trazendo os seguintes esclarecimentos:

a) Acerca do item 3.1, afirmou que a formalização da justificativa técnica se deu em data posterior à autorização e à divulgação do edital exatamente como uma medida saneadora do processo, quando se verificou a ausência do documento, salientando que as tratativas e deliberações da Equipe Técnica se deram anteriormente à celebração do convênio, apenas não tendo sido documentadas no momento adequado.
b) Quanto ao item 3.2, asseverou que os valores dos remunerações dos cargos citados são valores apenas dos salários, pois os encargos constam em outro elemento de despesa e os mesmos estão de acordo com a Portaria 31/SMADS/2013, vigente à época.
c) Comprometeu-se a corrigir o erro na dotação orçamentária do Termo Aditivo n.º 01/2015 por nova publicação.
d) A publicação extemporânea do Termo Aditivo 002/2015 deu-se por uma falha de tramitação processual que já foi corrigida no âmbito da Coordenadoria responsável.
e) A verificação dos documentos para celebração de convênios e aditamentos deve ser realizada pelo Supervisor responsável que irá assinar o termo correspondente.

Márcia Perrone de Monteiro, ex-Supervisora da SAS-Sé apresentou os seguintes esclarecimentos relativos aos apontamentos feitos sobre o Convênio:

a) A questão da data posterior da justificativa foi esclarecida pela Origem (item 3.1);

b) O Quantitativo de Recursos Humanos e consequente valor mensal foram alterados conforme demanda do território naquele momento, e de acordo com justificativa juntada nas fls. 308 deste processo (item 3.2).
c) Os valores empenhados eram suficientes para atender as necessidades do momento, confirme justificativa acostada nos autos (item 3.3).

Luciana de Toledo Temer Lulia, ex-Secretária de SMADS, apresentou defesa em que discorreu sobre o papel que desempenhava e os limites de sua responsabilidade como Ordenadora de Despesa, e, especificamente sobre os pontos suscitados no Relatório de Auditoria trouxe os seguintes argumentos:

a) A justificativa técnica se deu em momento posterior, em razão do atraso na formalização das tratativas e deliberações pela equipe técnica, o que não acarreta qualquer prejuízo à Municipalidade (item 3.1).
b) Os quantitativos de recursos humanos e as demais orientações da Portaria 46/SMADS/2010 estipulavam apenas parâmetros para atuação da Pasta, o que não quer dizer que os convênios deveriam seguir os exatos números nela previsto. Considerando o cenário urbano e que as necessidades de atendimento às pessoas em situação de rua sofreram drásticas alterações entre os anos de 2010 e 2014, por questões como a piora da situação econômica nacional e o aumento do número de usuários de crack, foram necessárias adequações (item 3.2).
c) Em nenhum momento a emissão de nota de empenho em valor inferior desse valor acarretou situação em que os recursos disponíveis foram insuficientes para a realização das atividades do projeto ou o pagamento de quaisquer despesas (item 3.3).

Cristina Margareth de Souza Cordeiro, ex-Secretária de SMADS, manifestou-se em relação à ausência de Certificado de Regularidade do FGTS na lavratura do Termo Aditivo n.º 01/2016,

afirmando não estar incumbida da fiscalização do cumprimento desse tipo de formalidade e que já foi esclarecido que a certidão foi juntada no processo administrativo de pagamento, o que demonstra não haver prejuízo à Municipalidade e que a falha formal foi corrigida.

A Entidade Conveniada, a seu turno, não se manifestou no prazo assegurado para oferecimento de defesa, deixando o prazo transcorrer *in albis.*

Analisando a documentação apresentada pela Origem e pelas Responsáveis, a Auditoria pronunciou-se pela manutenção dos apontamentos constantes dos itens 3.1, 3.2 e 3.3 relativos ao Convênio 42/SMADS/2014, e das infringências relativas à publicação da dotação incorreta do Termo de Aditamento 01/2015 e a publicação intempestiva do Termo de Aditamento 02/2015.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apresentou parecer em que se manifestou acompanhando os apontamentos da Especializada em relação ao Termo de Convênio. Quanto à incorreção da dotação orçamentária do Termo Aditivo 01/2015 e à publicação extemporânea do Termo Aditivo 02/2015, o Órgão Jurídico opinou pela possibilidade de relevação das falhas constatadas.

A Procuradoria da Fazenda Municipal pronunciou-se pela relevação das falhas formais, com acolhimento do convênio e aditamentos examinados, ou, subsidiariamente, pelo reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos termos em análise.

Em seguida, manifestou-se a Secretaria Geral, pela irregularidade dos atos analisados, a despeito da possibilidade de relevação de parte das infringências constatadas, considerando sobejar as infringências relativas ao Convênio 042/SMADS/2014, constantes dos itens 2.1, 2.2, 2.3 do Relatório de Auditoria.

É o relatório.

V O T O

Realizada a instrução processual, os Órgãos Técnicos opinaram pela manutenção dos apontamentos de irregularidade constantes dos itens 3.1, 3.2 e 3.3 relativos ao Convênio 42/SMADS/2014, e das infringências relativas à publicação da dotação incorreta do Termo de Aditamento 01/2015 e à publicação intempestiva do Termo de Aditamento 02/2015. Passo a examinar cada um deles.

No tocante ao item 3.1, o apontamento constatou que a juntada de justificativa técnica para contratação de 12 orientadores, além do limite previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010, ocorreu em momento posterior à autorização e à divulgação do Edital de Chamamento que deu origem ao Convênio 42/SMADS/2014.

Ou seja, trata-se de uma falha formal, sobre o momento em que foi feita a juntada, pois a justificativa foi devidamente elaborada e acolhida pela Equipe Técnica, sem ressalvas. De modo que, embora a conduta adequada seja que as juntadas sejam realizadas contemporaneamente à prática dos atos, a juntada posterior tem o efeito de convalidar os atos anteriores, sem qualquer prejuízo ao interesse público.

Passando ao item 3.2, sobre o dimensionamento do quantitativo de recursos humanos em desacordo com a Portaria 46/SMADS/2010, é necessário sopesar que a normativa é um parâmetro estabelecido pela própria Secretaria Municipal de Assistência Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social como base a orientar as parcerias celebradas, mas que esse número pode sofrer alterações para mais ou para menos, de acordo com as

necessidades específicas daquela localidade, daquele serviço e daquele período de tempo.

O acréscimo de 12 Orientadores Socioeducativos no quantitativo do projeto foi objeto da justificativa apresentada pela Origem, e, como já demonstrado análise do apontamento do item 3.1, a justificativa possui validade. Por consequência, o acréscimo na equipe de mais 1 (um) Técnico, também se valida, para manter a razão de proporcionalidade na equipe entre o número de Técnicos e o número de Orientadores Socioeducativos destinados ao projeto. Assim, não vislumbro irregularidade na hipótese em tela.

E, por último em relação à análise do Convênio, o item 3.3 do Relatório de Auditoria registrou insuficiência do empenho realizado. Quanto a isso, esta Corte possui o entendimento, reiterado em várias ocasiões, de que tal apontamento pode ser relevado, especialmente quando não consta a ocorrência de qualquer prejuízo à consecução do objeto conveniado em virtude dessa falha, como no caso em tela.[1]

Em relação à publicação da dotação incorreta do Termo de Aditamento 01/2015 e à publicação intempestiva do Termo de Aditamento 02/2015, acolho a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, para relevar ambos os apontamentos. Ressalte-se, quanto ao Termo de Aditamento 01/2015, que foi efetuada publicação em correção, com o número da dotação correta, no Diário Oficial da Cidade, aos 27 de setembro de 2018, o que sanou totalmente a falha verificada.

[1] 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; TC nº 72.001.869/12-05, julgado em 30/11/16; TC 72.002.751/12-22, julgado em 07/08/19.

Diante do exposto, **ACOLHO** o Convênio n.º 042/SMADS/2014 e os Termos de Aditamento n.º 01/2015, 02/2015, e 01/2016.

INTIMEM-SE a Origem, a Entidade Conveniada e as Responsáveis que participaram da instrução processual, encaminhando cópia deste voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

CRB

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 13/12/2021 13:16:49 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo