TC 4.118/2018

ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. SMADS. Serviço especializado de abordagem às crianças, adolescentes e adultos em situação de rua. ACOLHIDOS. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

339ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

D E C I S Ã O

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

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, acolher o Convênio 515/Smads/2013, bem como os Termos de Aditamentos 001/2015, 002/2015, 003/2015 e 001/2017.

DECIDEM, à unanimidade, recomendar à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social a adoção de providências no sentido de não mais incorrer nas impropriedades constatadas.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e desta Decisão aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 28 de julho de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trago a julgamento o processo TC/004118/2018, que

trata da análise do Termo de Convênio 515/SMADS/2013 e dos Termos de Aditamentos nº 001/2015, nº 002/2015, nº 003/2015 e nº 001/2017, decorrentes do Edital de Chamamento nº 464/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), com oferta de abordagem a 150 adultos e 50 crianças e adolescentes.

A análise inicial da Auditoria apontou as seguintes irregularidades:

Convênio nº 515/SMADS/2013: (i) quantitativos de Recursos Humanos e consequentes valor mensal da função Orientador Socioeducativo e respectivos encargos sociais, em desacordo com a Portaria nº 46/SMADS/2010, o que ocasionou repasse mensal a maior no valor de R$ R$ 3.850,58/mês, cabendo providências de regularização por parte da Origem;

Termo de Aditamento nº 001/2015: (i) certidão de regularidade com o FGTS vencida na data da assinatura do ajuste.

Termo de Aditamento nº 002/2015: (i) indicação de dotação orçamentária diferente da constante do Despacho autorizatório; (ii) os valores empenhados, tempestivamente, não foram suficientes para cobrir as despesas do exercício, uma vez que NE nº 69.785/15, só contemplou a despesa até outubro/2015, em desacordo com o artigo 60 da LF nº 4.320/1964; (iii) o extrato do termo foi publicado intempestivamente, aos 04.09.15, em infringência ao disposto no art. 26 da Lei Municipal nº 13.278/2002 e com a indicação de dotação orçamentária diferente do despacho autorizatório; (iv) certidão de regularidade com o FGTS estava vencida na data da assinatura do ajuste.

Termo de Aditamento nº 003/2015 não apresentou irregularidade.

Termo de Aditamento nº 001/2017 (i) quantitativo de Recursos Humanos e consequente valor mensal da função Orientador Socioeducativo e respectivos encargos sociais em desacordo com a Portaria nº 46/SMADS/2010, o que ocasionou repasse mensal a maior no valor de R$ 2.127,25/mês.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, a despeito de acompanhar a Auditoria quanto às irregularidades apontadas no Convênio nº 515/SMADS/2013 e nos Termos de Aditamento nº 001/2015, nº 002/2015 e nº 001/2017, entendeu pela possibilidade de relevação da falha atinente à publicação extemporânea do extrato de formalização do Termo de Aditamento nº 002/2015. 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, com exceção da última, 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) o número de Orientadores Socioeducativos a maior se deve ao fato deste serviço atender a duas SAS – Campo Limpo e M'Boi Mirim, ambas com muita complexidade no atendimento a esta demanda, tendo esta informação constado nas observações da Planilha Referencial do Custo do Serviço; (ii) por um lapso não foi encartado no Processo Administrativo n° 2013-0.194.245-2. o Certificado de Regularidade do FGTS na época da assinatura do Termo de Aditamento nº 001/2015, o qual na oportunidade é juntado, com validade no período de 25/07/2015 a 23/08/2015; (iii) a indicação de dotação orçamentária diferente da constante do Despacho autorizatório tratou-se de erro material e pontual, que não afeta a legalidade do instrumento; (iv) quanto à insuficiência dos empenhos, esclareceu que os empenhos foram realizados até outubro de 2015 conforme disponibilidade orçamentária liberada pela Secretaria da Fazenda devido ao congelamento linear de 49% no orçamento. Em agosto do mesmo ano foi empenhado o complemento referente aos meses de novembro e dezembro garantindo os pagamentos de 2015; (iv) a publicação do extrato do aditamento se deu intempestivamente por problemas de tramitação entre a SAS e Coordenação à época, já equacionado para que tais atrasos não mais ocorram; (v) em relação ao Certificado de Regularidade do FGTS na época da assinatura do Termo de Aditamento nº 002/2015, foi apresentado dentro da validade, conforme fls. 644. 486 e 506; (vi) o número de Orientadores Socioeducativos a maior se deve ao fato deste serviço atender a duas SAS - Campo Limpo e M'Boi Minam, ambas com muita complexidade no atendimento a esta demanda, o que justifica o quantitativo praticado no Termo de Aditamento nº 001/2017.

Em análise das defesas apresentadas, a Auditoria manteve os apontamentos de irregularidades relativos ao Convênio nº 515/SMADS/2013 e aos Termos de Aditamento nº 001/2015, nº 002/2015 e nº 001/2017, entendendo pela superação do apontamento relativo ao Certificado de Regularidade do FGTS do Termo de Aditamento nº 002/2015, na medida em que foi apresentado o respectivo documento dentro da validade na época da assinatura do instrumento.

O Assessor Subchefe da Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria pela superação do apontamento relativo ao Certificado de Regularidade do FGTS do Termo de Aditamento nº 002/2015, mantendo seu posicionamento inicial pela possibilidade de relevação da publicação extemporânea do extrato de formalização do Termo de Aditamento nº 001/2015.

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 do Termo de Convênio Termo de Convênio 515/SMADS/2013 e dos Termos de Aditamentos nº 001/2015, nº 002/2015 e nº 001/2017.

É o relatório.

V O T O

É necessário destacar, preliminarmente, que o Convênio nº 515/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 constatadas. Isto porque, por um lado, as justificativas de defesa demonstram pertinência e razoabilidade em face das normas aplicáveis à espécie, e, por outro, diante da constatação de que, por serem formais, as impropriedades não assumem correlação com a execução dos serviços conveniados, nem com eventuais prejuízos ao Erário.

Tal entendimento, aliás, já foi expressado por esta Relatoria, por ocasião do julgamento de forma englobada, dos TC/000593/2011, TC/000649/2011, TC/000595/2011, TC/000650/2011, TC/001017/2011 e TC/001276/2011 e dos TC/001266/2012 e TC/001267/2012, 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 à publicação extemporânea do extrato do Termo de Aditamento nº 002/2015, diante da natureza formal da infringência, incapaz de comprometer a propriedade e execução do referido termo, observando que, apesar de intempestiva, a publicação foi efetivada, alcançando seu objetivo de dar publicidade ao ato

praticado.

Da mesma forma, destacando a sua natureza formal, entendo pela relevação da falha relativa à indicação de dotação orçamentária diferente da constante do despacho autorizatório no Termo de Aditamento nº 002/2015.

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, como no caso ora em exame. Nesse passo, as reiteradas decisões aqui referenciadas – TC/004073/2006, julgado em 28/07/2010; TC/004418/2003, julgado em 31/03/2011; TC/004217/2001, julgado em 06/02/2013; TC/000113/2002, julgado em 08/05/2014; TC/001447/2008, julgado em 18/03/2015.

No caso examinado em particular, ainda há outro fator a ensejar a superação de tal falha, qual seja, o congelamento linear de 49% no orçamento pela Secretaria Municipal da Fazenda, o que permitiu a realização dos empenhos somente até outubro de 2015, conforme disponibilidade orçamentária liberada pela respectiva Pasta. No entanto, em agosto do corrente ano foi empenhado o complemento referente aos meses de novembro e dezembro, garantindo integralmente os pagamentos do exercício de 2015. Nesse sentido, destacou a manifestação da Secretária da Pasta à época: "...*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. "*

No que respeita aos quantitativos de Recursos Humanos e consequente valor mensal da função Orientador Socioeducativo, em patamar superior ao estabelecido na Portaria nº 46/SMADS/2010, apontados no Termo do Convênio nº 515/SMADS/2013 e no Termo de Aditamento nº 001/2017, as defesas apresentadas esclareceram que o número de Orientadores Socioeducativos a maior se deveu ao fato do serviço contratado atender a duas Supervisões de Atendimento Social – SAS Campo Limpo e SAS M'Boi Minam, ambas com grande complexidade no atendimento da demanda existente, o que acabou por ensejar a necessidade de um profissional a mais para tipo de atendimento (adulto e criança/adolescente), o qual passou para um único profissional a partir do Termo de Aditamento. Dessa forma, entendo que a necessidade em relação ao profissional Orientador Socioeducativo restou justificada, sendo possível superar o apontamento.

Por fim, diante da apresentação pela Origem do Certificado de Regularidade do FGTS, com validade a partir de 25/07/2015, entendo por bem relevar a falha em relação ao Termo de Aditamento nº 001/2015, visto que o mesmo foi formalizado apenas um dia antes da vigência da referida certidão (24/07/2015), o que não afasta a situação de regularidade da Conveniada.

Diante do exposto, ACOLHO o Convênio nº

515/SMADS/2013, bem como os Termos de Aditamentos nº 001/2015, nº 002/2015, nº 003/2015 e nº 001/2017.

Outrossim, 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.