EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-004.843.05-90

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS. Serviços de cadastramento de famílias dos distritos censitários. Regularidade da conveniada junto ao FGTS comprovada. Ausência de retenção de ISS, devido à imunidade tributária. Correspondência entre valor descontado pela Origem, em razão do reconhecimento da inexecução parcial, e o valor ajustado. ACOLHIDO. Votação unânime.

2.829ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

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

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher o Termo de Aditamento 01/2005 e a execução do Termo de Convênio 042/SMADS/2005, relevando as falhas de natureza formal constatadas.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de setembro de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Trata-se do exame da execução do Termo de Convênio n° 042/SMADS/2005, conforme determinação contida no Acórdão de fls. 101, prolatado em 31 de janeiro de 2007, que acolheu a referida avença. Em exame, também, o Termo de Aditamento n° 01/2005.

O Convênio, celebrado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e a Associação Civil Universidade Solidária – UNISOL, teve por objeto o cadastramento de 100.000 (cem mil) famílias residentes nos Setores Censitários (Censo de 2000) considerados de maior vulnerabilidade social pelo Mapa de Vulnerabilidade Social da Fundação SEADE, compreendendo áreas dos distritos das zonas sul e leste da cidade de São Paulo.

Para realizar o exame da execução do ajuste, a Auditoria analisou os documentos de fls. 106 a 455, extraídos, por cópia, dos PAs respectivos, manifestando-se, primeiramente, no Relatório de fls. 127/128, pela irregularidade do Termo de Aditamento n° 01/2005 (fls. 121/122), que alterou o cronograma físico e financeiro do Plano de Trabalho, estendendo o prazo do convênio até 24 de fevereiro de 2006, em relação ao qual foram detectadas as seguintes falhas: ausência de data no despacho de autorização e publicação extemporânea; não constar dos autos a publicação do Termo Aditivo; o certificado de regularidade do FGTS não se encontrava válido; não foi localizado o documento no sistema SERI. Ademais, entendeu que as dificuldades apresentadas como justificativas para alteração do prazo do convênio também impactavam o seu objeto, ou seja, dadas as circustâncias, ponderou que não seria possível o cadastramento de todas as 100.000 famílias pretendidas, não tendo constado do referido Termo de Aditamento essa diminuição.

Relativamente aos aspectos contábeis e orçamentários dos documentos examinados, opinou pela irregularidade da execução, no valor pago de R$ 1.019.110,67, destacando, consoante os itens de seu Relatório de fls. 457/465, as seguintes impropriedades:

- Impossibilidade de conferência do valor apresentado como pago aos cadastradores **(item 6.a)**;
- Ausência do comprovante de pagamento da monitora Carolina Amorim Teixeira, no valor de R$ 1.040,00 **(item 6.a)**;
- Apresentação de valores divergentes para pagamento dos coordenadores regionais **(item 6.a)**;
- Ausência do comprovante de pagamento de Alfredo de Lima Bento, no valor de R$ 1.643,92, referente ao dia 27/12/05 **(item 6.b)**;
- Falta de detalhamento do serviço contratado de Administração e Controle Financeiro **(item 6.b)**;
- Ausência do comprovante de pagamento dos gastos

com fotocópias no valor de R$ 81,60 e R$ 210,60 **(item 6.c)**;

- Falta de correspondência entre os comprovantes da contratação e pagamento de seguro de vida com os nomes constantes da listagem apresentada pela conveniada **(item 6.d)**;
- Apresentação de notas fiscais com discriminação de serviços não correspondentes ao objeto do ajuste **(item 6.d)**;
- Inconsistência da despesa de R$ 166,65 apresentada como encargos bancários, sendo que a mesma refere-se à emissão de DOC **(item 6.d)**;
- Apresentação de despesas de encargos bancários em datas posteriores ao término do convênio, sem qualquer justificativa **(item 6.d)**;
- Ausência de justificativas e documentos comprobatórios dos pagamentos dos tributos devidos **(item 6.e)**;
- Ausência de formalização de termo aditivo, relativamente às diferenças significativas entre os serviços planejados e aqueles efetivamente realizados, uma vez que a previsão inicial era o cadastro de 100.000 famílias, tendo, contudo, o Governo Federal disponibilizado 89.106 formulários, sendo que 3.847 formulários apresentaram erros gráficos e outros 2.001 foram cancelados por motivos diversos, restando aproveitáveis 83.258 formulários, tendo a conveniada cadastrado 75.837 domicílios e apresentado justificativa quanto a essa diferença **(item 7.b)**;
- Falta de organização na junção dos documentos da prestação, falta de organização dos relatórios, **(item 7.c)**;
- Não retenção do ISS no pagamento da segunda e última parcela **(item 7.d)**;
- Falta de zelo quando da conferência da prestação de contas **(item 7.e)**.

Sugeriu a Auditoria, ainda, recomendações à SMADS no sentido de: ***(i)*** verificar as retenções dos impostos devidos quando da subcontratação de serviços pela conveniada, atendo-se às normas e regulamentos, de forma a garantir a boa e regular aplicação do dinheiro público; ***(ii)*** proceder a um acompanhamento mais estrito das prestações de contas apresentadas pela entidade, buscando a adequação ao princípio da eficiência, de forma a lograr melhores resultados.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o entendimento da Auditoria e propôs a intimação da Origem para apresentar esclarecimentos, tendo em vista os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Realizadas as intimações (fl. 474, 477, 478 e 480), e após várias prorrogações de prazo, vieram aos autos as defesas de fls. 493/496 (Sr. Floriano Pesaro, ordenador de despesa) e fls. 512/515 (UNISOL), tendo a Origem deixado transcorrer “in albis” o prazo para tanto assinalado.

Concluiu a Auditoria (fls. 502/504 e 518/521) que as defesas não sanaram as irregularidades apontadas, com exceção da apresentação de valores divergentes para pagamento dos coordenadores regionais (item 6.a) e da apresentação das notas fiscais com discriminação de serviços não correspondentes ao objeto do ajuste, uma vez que restou explicitado o serviço executado pela empresa Jotaerre (item 6.d). No mais, manteve seu parecer precedente pela irregularidade da execução.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo ponderou que as constatações apontadas são de caráter fático e demonstram que a execução do Convênio apresentou falhas que prejudicam o seu acolhimento. Assim, acompanhando o entendimento da AUD, manteve seu parecer pelo não acolhimento da execução.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que as alegações de defesa deixaram consignado que as impropriedades apontadas são de natureza formal e se referem a pequena porção do Convênio examinado. Consignou, ainda, não haver nos autos quantificação de supostos prejuízos causados na execução do ajuste, bem como que as impropriedades mantidas no relatório da AUD não têm o condão de comprometer a higidez da execução, requerendo, destarte, o seu acolhimento.

A Secretaria Geral, na esteira dos órgãos técnicos deste Tribunal, manifestou-se pelo não acolhimento da execução do Convênio.

Com a juntada do documento de fl. 536, informação de domínio público extraída do Portal da Prefeitura da Cidade de São Paulo – Sistema Municipal de Processos-SIMPROC, em que consta o registro do deferimento de isenção/imunidade para 2004 à UNISOL, determinei o retorno dos autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para aclaramento de seus Relatórios, em relação aos seguintes pontos:

a) se as impropriedades apontadas relativamente à execução do Convênio resultam na constatação objetiva da não aplicação de parte dos recursos na consecução do seu objeto;

b) se há correspondência entre o valor descontado pela Origem no pagamento da parcela final, em razão do reconhecimento da inexecução parcial, e o valor ajustado;

c) se há glosa, e em qual valor, relativamente ao montante da despesa paga à conveniada, considerando-se, em especial, as informações prestadas às fls. 512/515 e o reconhecimento da imunidade/isenção tributária constante do doc. fl. 536.

Frente a essas indagações, manifestou-se a Especializada no seguinte sentido:

a) “As impropriedades apontadas no relatório encartado às fls. 457/465 e posteriores manifestações constantes às fl. 502/504 e 518/521,

versaram sobre aspectos contábeis e orçamentários, adstritos a nossa área de competência. Uma vez tratarem de apontamentos de natureza formal, ou seja, nos controles e nas prestações de contas, não resultaram na constatação objetiva da não aplicação de parte dos recursos na consecução do seu objeto".

b) "O valor descontado pela SMADS no pagamento da parcela final corresponde a 1.138 cadastros domiciliares que deixaram de ser realizados no período de dezembro de 2005, janeiro e fevereiro de 2006 (NFS nº 004, fl. 197), correspondente a Parcela 2, nos termos do cronograma constante na cláusula sétima do Termo de Convênio n° 42/SMADS/2005, fl. 78, posteriormente alterado pelo Termo de Aditamento nº 01 (cláusula primeira), fl. 121.

A cláusula oitava do referido termo de convênio cuida da aplicação de penalidades, quais sejam: Advertência formal, suspensão do repasse e rescisão do convênio.

No presente caso, observou-se que a SMADS descontou da parcela final o valor de R$ 12.187,93, representado pela multiplicação do valor unitário por cadastro e a quantidade de cadastros que deixaram de ser realizados pela conveniada, ou seja:

Valor do Convênio: R$ 1.070.996,00
Total de cadastros: 100.000
Valor unitário: R$ 1.070.996,00 / 100.000 = R$ 10,71
Cadastros não realizados: 1.138
Desconto realizado pela SMADS: 1.138 (cadastros) x R$ 10,71(valor unitário) = R$ 12.187,98(*)
(*) diferença de centavos em decorrência das casas decimais do valor unitário/cadastro.

Assim, consideramos que há correspondência entre o valor descontado pela Origem no pagamento da parcela final, em razão do reconhecimento da inexecução parcial, e o valor ajustado".

c) "Em face do contido no item 'a', não há glosas a serem aplicadas no presente acompanhamento da execução do Termo de Convênio n° 042/SMADS/2005, no período compreendido de nossas análises, que foi de 18.11.2005 a 24.02.2006.

Quanto a ausência de retenção do ISS referente a Nota Fiscal de Serviço n° 004, de 06.03.2006, fl. 197, uma vez mantida a imunidade tributária em favor da Associação Civil Universidade Solidária – UNISOL, nos termos das Declarações nºs 175/2005 e 1/2006, respectivamente, para os exercícios de 2005 e 2006, nos termos da publicação no DOC de 25.04.2006, fl. 538, consideramos sanado o item 'n' de nossa manifestação de fls. 518/521".

A Procuradoria da Fazenda Municipal, ciente do acrescido, reiterou seu pronunciamento precedente, no sentido do acolhimento da execução examinada.

É o relatório.

V O T O

Com relação ao TA n° 01/2005, firmado em 29 de dezembro de 2005, as impropriedades formais detectadas são passíveis de relevação, sendo de destacar-se que no momento da lavratura do referido Termo a situação de regularidade da conveniada junto ao FGTS encontra-se comprovada em face do Certificado de Regularidade do FGTS-CRF, juntado a fl. 392, válido no período de 13 de dezembro de 2005 a 11 de janeiro de 2006.

No que concerne à execução do Convênio, o Relatório inicial da Auditoria, fls. 457/465, aponta que, dos R$ 1.070.996,00 (hum milhão, setenta mil, novecentos e noventa e seis reais) estabelecidos para os serviços de cadastramento das cem mil famílias nas áreas abrangidas, foi pago o valor líquido de R$ 1.019.110,67 (um milhão, dezenove mil, cento e dez reais e sessenta e sete centavos), com retenção da quantia de R$ 39.697,40 (trinta e nove mil, seiscentos e noventa e sete reais e quarenta centavos), relativa ao ISS da primeira parcela e considerado o desconto de R$ 12.187,93 (doze mil, cento e oitenta e sete reais e noventa e três centavos) incidente sobre a parcela final, devido à constatação, pela Origem, de inexecução parcial do ajuste, consoante se vê dos documentos juntados às fls. 199/209.

Os elementos constantes dos presentes autos dão conta, assim, de que a SMADS levou em consideração o cumprimento das metas previstas, com aceitação das justificativas apresentadas pela conveniada para a não realização de 5.848 (cinco mil, oitocentos e quarenta e oito) cadastramentos, devido a motivos de ordem externa e imprevistos. Quanto ao desconto aplicado sobre o valor da parcela final, este se referiu aos 1.138 (hum mil, cento e trinta e oito) domicílios que deixaram de ser cadastrados nos distritos de Raposo Tavares e Rio Pequeno, sem justificativa da conveniada.

Por seu turno, a Auditoria, em sua manifestação de fls. 539/541, concluiu haver correspondência entre o valor descontado pela Origem no pagamento final e o valor ajustado, não havendo glosas a serem aplicadas no presente acompanhamento da execução do Convênio no período analisado. A par dos apontamentos de natureza formal que remanesceram não sanados[1], também concluiu

[1] Impossibilidade de conferência do valor apresentado como pago aos cadastradores; ausência de comprovantes de pagamento da monitora Carolina Amorim Teixeira, no valor de R$ 1.040,00, e de Alfredo de Lima Bento, no valor de R$ 1.643,92; falta de detalhamento do serviço contratado de Administração e Controle Financeiro; ausência do

a Especializada que das análises realizadas não resultou a constatação objetiva da não aplicação de parte dos recursos na consecução do objeto conveniado. Entendeu, ainda, sanado o apontamento alusivo à ausência de retenção do ISS referente à Nota Fiscal de Serviço n° 004, uma vez mantida a imunidade tributária em favor da Associação Universitária Solidária – UNISOL.

Posto isto, à vista dos elementos constantes dos autos, em especial as conclusões finais alcançadas pela Auditoria desta Corte de Contas, relevo as falhas de natureza formal apontadas e acolho o Termo de Aditamento n° 01/2005 e a execução do Termo de Convênio n° 042/SMADS/2005 examinada.

---

comprovante de pagamento dos gastos com fotocópias no valor de R$ 81,60 e R$ 210,60; falta de correspondência entre os comprovantes da contratação e pagamento de seguro de vida com os nomes constantes da listagem apresentada pela conveniada; inconsistência da despesa de R$ 166,65, apresentada como encargos bancários, sendo que a mesma refere-se à emissão de DOC; apresentação de despesas de encargos bancários em datas posteriores ao término do convênio, sem qualquer justificativa; ausência de justificativas e documentos comprobatórios dos pagamentos dos tributos devidos; ausência de formalização de termo aditivo, relativamente às diferenças significativas entre os serviços planejados e aqueles efetivamente realizados; falta de organização na junção dos documentos da prestação, falta de organização dos relatórios; falta de zelo quando da conferência da prestação de contas.