TC 5.162/2016

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMDHC. Projeto Educação e Iniciação Profissional Juvenil em Práticas Bancárias. ACOLHIDO. Votação unânime.

6ª Sessão Ordinária Não Presencial – 1ª Câmara

D E C I S Ã O

Vistos e relatados estes autos, 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 parcial do Convênio 052/2015/SMDHC, referente ao período de dezembro/2015 a maio/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

Cuidam os autos de **Acompanhamento da Execução do Convênio nº 052/2015/SMDHC**, firmado entre a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e a Associação Alfasol, cujo objeto é a implementação do projeto “Educação e Iniciação Profissional Juvenil em Práticas Bancárias”.

O Convênio foi firmado na data de 20/11/2015, com vigência de 12 meses, abrangendo o atendimento a 480 adolescentes, na faixa

etária de 14 a 17 anos e 11 meses, a fim de agregar conhecimentos teóricos e práticos necessários ao desempenho de uma ocupação no setor bancário.

Dos relatórios e conclusões da Auditoria, resultantes das analises do processo administrativo, verificação do cumprimento das cláusulas do Convênio e seu respectivo Plano de Trabalho, bem como de visitas à entidade convenente, no período compreendido entre dezembro de 2015 a maio de 2016, verificou-se os seguintes apontamentos:

1. "Há informações discrepantes entre o Termo de Convênio e o Plano de Trabalho:

a) a região atendida descrita no objeto do Termo de Convênio (bairro Heliópolis) não corresponde às diversas regiões atendidas descritas no Plano de Trabalho;

b) nos itens 4.1 e 4.2 do Plano de Trabalho é disposto que o projeto abrangerá 560 adolescentes, divididos em 28 turmas, em contraste com as demais citações do Plano de Trabalho e com o Termo de Convênio, que trazem o número de 380 adolescentes, divididos em 24 turmas;

2. O primeiro relatório trimestral da execução física foi entregue com 15 dias de atraso, e o segundo relatório com 19 dias de atraso, em desacordo a clausula 2.1.1 do Convênio;

3. Há rasura no Plano de Trabalho juntado ao Processo Administrativo da SMDCH, em trecho que trata do número de jovens a serem atendidos, em infringência ao artigo 26 do Decreto Municipal 51.714/10. O número 480 foi escrito à mão, em cima do número anterior, que foi apagado;

4. A tarefa "mobilização da comunidade e demais parceiros" não foi cumprida no cronograma previsto no Plano de Trabalho, onde a previsão era de 3 (três) meses de execução, porém, a tarefa foi realizada apenas por dois meses, sem que houvesse análise ou justificativa dessa alteração no Relatório de Visita Técnica;

5. Os indicadores qualitativos e quantitativos não foram avaliados nos Relatórios de Visita Técnica, em desatendimento ao item 9 do Plano de Trabalho;

6. Os indicadores qualitativos definidos no item 9 do Plano de Trabalho não são mensuráveis por meio de números, percentagens ou razões; assim como não possuem metas preestabelecidas, definidas no sistema de monitoramento e avaliação, que permitam analisar efetivamente o desempenho do Convênio, tanto quali quanto quantitativamente;

7. Houve insuficiência de empenho no valor de R$ 567.293,54 no exercício de 2015, referente à parte do valor da primeira parcela, infringindo o princípio orçamentário da anualidade;

8. Os repasses não ocorreram na data prevista na cláusula 5.2.9 do Convênio e no artigo 24 da Portaria 09/14-SMDHC;

9. As prestações de contas foram entregues com atrasos que variaram de 23 a 98 dias do prazo estabelecido no Termo de Convênio;

10. Despesas com serviços de terceiros não possuem identificação da forma de rateio, entre os diversos projetos da convenente, na nota fiscal apresentada;

11. Despesas com serviços de terceiros foram pagas por meio de reembolso à conta geral da entidade, contrariando o Termo de Convênio;

12. Não foram localizadas câmeras fotográficas e filmadoras que foram adquiridas com recursos do Convênio.

Após os esclarecimentos da Origem (fls. 245/422), AUD ratificou em sua integralidade, seu relatório inicial.

A AJCE – Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a análise procedida por AUD apresentou apontamentos eminentemente técnicos, não vislumbrando fatos que pudessem alterar as conclusões externadas, acompanhando as conclusões alcançadas.

A PFM – Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que os elementos de defesa colacionados aos autos permitem que a execução do Convênio nº 052/2015/SMDHC seja considerada regular e, via de consequência, reste acolhida.

Alega, ainda, que, muito embora possam ser feitas ressalvas aos procedimentos adotados, estas se caracterizam por inconsistências de natureza formal que não maculam, nem desvirtuam o objeto do instrumento pactuado entre as partes, havendo nos autos elementos suficientes para que, ao menos, os atos praticados tenham seus efeitos financeiros reconhecidos.

A SG – Secretaria Geral apresenta ponderações face aos apontamentos de AUD, nos seguintes termos:

Em relação ao item “1a” e “1b” entende a SG tratar-se de impropriedade relevável visto haver outras citações do próprio Plano de Trabalho e do Termo de Convênio que trazem a real abrangência do projeto, como também o número correto de atendimentos.

Em relação ao apontamento de número 3, a SG também entende que pode ser relevado, ademais pela inscrição realizada à mão indicar a quantidade correta de atendimentos.

Em relação aos demais itens, a SG acompanhou os demais órgãos de controle desta Corte de Contas, opinando pela irregularidade da execução em tela.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento o **Acompanhamento da Execução do Convênio nº 052/2015/SMDHC**, firmado entre a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e a Associação Alfasol, cujo objeto é a implementação do projeto "Educação e Iniciação Profissional Juvenil em Práticas Bancárias".

O Convênio foi firmado em **20/11/2015**, com vigência de **12 meses**, abrangendo o atendimento a **480 adolescentes**, na faixa etária de 14 a 17 anos e 11 meses, a fim de agregar conhecimentos teóricos e práticos necessários ao desempenho de uma ocupação no setor bancário.

Dos relatórios de AUD, resultantes das análises do processo administrativo, verificação do cumprimento das cláusulas do Convênio e seu respectivo Plano de Trabalho, **no período compreendido entre dezembro de 2015 a maio de 2016**, observou-se falhas de natureza formal, traduzidas em 12 (doze) apontamentos, que os órgãos técnicos apresentam manifestação pela irregularidade da execução.

Diante das infringências elencadas e as respostas ofertadas, bem como os documentos acostados é possível concluir que o objeto do Termo de Convênio ficou adstrito ao número de **480 beneficiários** atendidos, sendo que as áreas de atuação estão descritas, de fato, no item 3.2 do Plano de Trabalho.

A última versão apresentada pela instituição encontra-se acostado aos autos, às fls. 206/219, sendo que, também, consta no item "d" o número de **480 beneficiários** atendidos.

Houve provavelmente um erro de digitação nos itens respectivos, que implicou em anotação no relatório de fiscalização, porém são falhas releváveis as relacionadas nos **itens 1 e 3** dos apontamentos de AUD**.**

Entendo também como passíveis de relevação o atraso de 15 (quinze) e 19 (dezenove) dias na entrega do primeiro e segundo relatório trimestral da execução física, respectivamente.

Os relatórios de execução física condicionam o pagamento das próximas parcelas, sendo interesse da conveniada ficar atenta aos prazos estabelecidos.

O ateste da execução física dos projetos é dado pela CPP – Comissão de Políticas Públicas do CMDCA, que na análise do relatório de atividades pode pedir esclarecimentos, justificativas, e se entender pela inexecução parcial do Convênio, poderá pedir sua rescisão.

O relatório de visita técnica subsidia a análise da Comissão, constando nos autos cópias onde existem comentários do Responsável Técnico da Comissão Permanente de Acompanhamento **em cada uma das metas estipuladas**, **de acordo com os indicadores apresentados.**

Às fls. 58, no 1º relatório, **consta a análise do Responsável Técnico da Comissão**, em face da **Meta 1 – Mobilização da comunidade e demais parceiros** – atestando que:

"A instituição iniciou a execução do projeto, com a articulação com lideranças e organizações comunitárias, nesse momento todas as articulações já estão consolidadas. No total conseguiram fechar parceria com 12 organizações. Para isso acontecer, contaram com parceiros que vem construindo continuamente e ampliando ao longo dos anos. Esses parceiros além de cederem espaço contribuem no engajamento dos jovens da comunidade para participação nos cursos e no relacionamento diário".

Dessa forma, não faz sentido a manutenção dos **apontamentos 4 e 5**, nos quais AUD considerou que não houve análise do responsável sobre a tarefa estabelecida para o cumprimento da Meta 1 ter sido realizada em 2 (dois) meses e não em 3 (três), como previsto no cronograma do Plano de Trabalho, tampouco avaliação qualitativa no Relatório.

Já no **item 6**, de fato, como aponta AUD e reconhecido também pela Pasta, alguns indicadores são muito subjetivos, atrapalhando uma melhor análise quantitativa do projeto.

Porém, foi instituída nova **Portaria nº 115/SMDHC/2016**, publicada no DOC em 31/08/2016, indicando o mínimo razoável que os indicadores devem abranger, possibilitando o acolhimento dos esclarecimentos ofertados, **superando o apontamento.**

Não subsiste a insuficiência de empenho apontada por AUD no **item 7**, no valor **de R$ 567.293,54** (quinhentos e sessenta e sete mil, duzentos e noventa e três reais e cinquenta e quatro centavos), no exercício de 2015, referente ao valor da primeira parcela, tendo a Origem razão em suas justificativas apresentadas às fls. 194 e 266.

O início do Convênio se deu em 01/12/2015; a **1ª parcela** do pagamento no Cronograma Financeiro abrange do mês 1 ao mês 6, **correspondentes aos meses de dezembro/2015 a maio/2016**, totalizando **R$ 605.366,10** (seiscentos e cinco mil, trezentos e sessenta e seis reais e dez centavos).

A **2ª parcela** abrange os meses 7 ao 12, onde o mês 7 do projeto **refere-se a junho/2016** e o mês 12 corresponde **a dezembro/2016.**

A Administração, acertadamente, em cumprimento ao **princípio orçamentário da anualidade**, empenhou o valor **para o exercício de 2015** a ser empenhado perfaz o montante de **R$ 38.702,56** (trinta e oito mil, setecentos e dois reais e cinquenta e seis centavos), por ser esse o valor correspondente ao mês de dezembro de 2015, constante no Cronograma de fls. 34.

E **para 2016** foi empenhado o valor de **R$ 1.049.768,32** (um milhão, quarenta e nove mil, setecentos e sessenta e oito reais e trinta e dois centavos), cuja **somatória** perfaz o montante conveniado, ou seja, **R$ 1.087.840,88** (um milhão, oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta reais e oitenta e oito centavos).

Em relação aos **itens 8/9** – atraso nos repasses e na entrega das prestações de contas – foi esclarecido pela Administração a metodologia aplicada que se inicia com a análise da prestação de contas parcial/total, tendo a Comissão Permanente 60 (sessenta) dias para emissão de parecer técnico, podendo ser suspenso para a entidade apresentar respostas às pendências indagadas pela Comissão, para poder ser exarado parecer final e liberado para pagamento.

As cláusulas do convênio reproduzem as exigências da Portaria nº09/14/SMDHC, porém para que os repasses possam ser realizados dentro do prazo previsto é necessário dar maior celeridade ao processo de prestação de contas, por meio das alterações nos prazos definidos na própria disposição regulatória, pois as condições impostas impossibilitam, na prática, a realização do repasse na data prevista.

Nesse processo é comum a própria entidade apresentar as justificativas pelo atraso na entrega das prestações de contas (fls. 74, 286 e 499 do PA), que, consequentemente, geram atrasos nos repasses. Não obstante, não considero infringência que acarrete em irregularidade cabal do Convênio executado.

Os **itens 10 e 11** apontam que as notas fiscais apresentadas contêm o valor global prestado pelas pessoas jurídicas à entidade, sem identificação dos projetos no campo “discriminação”, tendo sido feita por meio de carimbo e anotação à mão do valor destinado ao convênio.

Relaciona, ainda, que as respectivas despesas foram pagas por meio de reembolso à conta geral da entidade.

Tais despesas referem-se aos profissionais que atuam na sede da entidade e prestaram serviços para o projeto conveniado, os quais tiveram seus salários mensais pagos por meio da conta geral da entidade e o valor específico atribuído ao projeto foi transferido mensalmente da conta específica do convênio, como reembolso a conta geral da entidade.

Às fl. 197 a entidade apresentou planilha com a relação dos projetos e atividades de cada profissional, com respectivos valores remuneratórios e percentuais de composição referentes ao convênio em tela, **esclarecendo os apontamentos**.

Por fim, o **item 12,** que AUD aponta como não localizadas as câmeras fotográficas e filmadoras adquiridas com recursos do convênio – também obtiveram os esclarecimentos necessários da entidade, que apresentou planilha (fl. 201) com a indicação de cada um dos educadores do projeto e os respectivos equipamentos relacionados à execução do convênio.

A entidade forneceu a localização dos equipamentos adquiridos (projetores, HDs, notebooks, impressoras, filmadoras e câmeras fotográficas) e os termos de guarda e responsabilidade patrimonial (fls. 202/205 verso), assinados pelos educadores e coordenadores da área, com compromisso de devolução ao final do curso.

Porém, além dos pontos negativos acima elencados, faz-se necessário, também, destacar as observações de **regularidades nas diversas etapas da execução parcial do Convênio**, destacadas por AUD ora examinadas (fls. 231 a 242), tais como:

a) foram apresentados os relatórios trimestrais, de visitas técnicas, anexos e pareceres técnicos conforme determinado no instrumento;

b) foi dada ciência do Convênio à Câmara Municipal de São Paulo;

c) o projeto foi divulgado física e virtualmente junto às organizações parceiras, escolas e instituições;

d) foi verificada a existência de controle de presença dos alunos;

e) a documentação exigida constou das prestações de contas analisadas;

f) os relatórios de gastos mensais estavam embasados em respectivos documentos de suporte;

g) as despesas analisadas estavam de acordo com o Plano de Trabalho e não incidiram nas vedações legais;

h) os documentos comprobatórios das despesas estavam carimbados e identificados conforme exigência do instrumento;

i) as despesas com pessoal em regime CLT foram apresentadas em conformidade ao estabelecido na Portaria 09/14-SMDCH;

j) os lanches e materiais pedagógicos adquiridos foram adequadamente distribuídos aos alunos e educadores do projeto;

k) a execução financeira está ocorrendo, em geral, de acordo com o proposto no Plano de Trabalho.

O processo administrativo foi bem instruído e as informações colacionadas aos presentes autos, tanto pela Origem quanto pela Convenente, dão conta de que o escopo do ajuste foi adimplido, atendendo ao chamado interesse público, não restando demonstrado nenhum indício de dolo, culpa ou má-fé dos agentes públicos, tampouco dano ou prejuízo ao erário.

Diante do exposto **ACOLHO** a **Execução parcial do Convênio nº 052/2015/SMDHC**, referente **ao período de dezembro/2015 a maio/2016**, firmado entre a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania e a Associação Alfasol, cujo objeto é a implementação do projeto “Educação e Iniciação Profissional Juvenil em Práticas Bancárias”.

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