EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-006.228.04-10

2º Julgado

RECURSO. EX OFFICIO. Decisão que julgou irregular a execução do Convênio. Programa Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos. MOVA. SME. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

2.813ª Sessão Ordinária

1º Julgado

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SME. Programa Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos – MOVA. Ausência de prestação de contas e de auxílio financeiro aos educadores. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS NÃO ACEITOS. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

TC citado: **72-003.233.04-43.**

Legislação citada: Dec. Mun. 45.354/04. Art. 206, § 5º, I, CC.

285ª Sessão da Segunda Câmara

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso necessário, decorrente de previsão regimental, e, no mérito, em negar-lhe provimento, na consideração das conclusões alcançadas nos autos e no silêncio das envolvidas que se curvaram, ao que restou decidido pela R. Decisão da Segunda Câmara.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de junho de 2015.

EDSON SIMÕES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Aprecia-se, nesta fase processual, Recurso "Ex Officio", processado com suporte regimental, em face da r. Decisão proferida pela Colenda Segunda Câmara deste Tribunal, que, à unanimidade, julgou irregular a execução do Convênio 140/2003 sem aceitação dos efeitos financeiros decorrentes, com determinação para que a Secretaria adote as cautelas previstas na legislação para seleção e escolha de entidade com quem pretenda celebrar convênio, a fim de evitar falhas como as então constatadas.

Acordaram, ainda, os julgadores em deixar de expedir determinação de ordem contábil à Secretaria, posto que, em virtude da prescrição quinquenal, houve anulação do empenho e cancelamento da liquidação. Regularmente intimados, o Secretário Municipal de Educação e o representante legal do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social Márcia Iolanda Juvêncio deixaram transcorrer "in albis" o prazo para oferecimento de Recursos.

Por seu turno, o Órgão Fazendário declarou-se ciente do julgado, apontando que deixava de recorrer considerando a rescisão do Convênio em face de sua inegável inexecução, o que descaracterizaria eventual interesse em oferecer Apelo.

Na devida instrução, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento e não provimento do Recurso "Ex Officio".

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação agregada aos autos, reportou-se à sua conclusão anterior, entendendo que o Recurso "Ex Officio" não deve ser provido. Por fim, a Secretaria Geral alinhou-se as conclusões expressadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo. É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, conheço do Recurso necessário, decorrente de previsão regimental, para, no mérito, negar-lhe provimento, na consideração das conclusões alcançadas nos autos e no silêncio das envolvidas que se curvaram, ao que restou decidido pela Segunda Câmara.

1º Julgado

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 Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar irregular a execução do Convênio 140/03, no período de 1º de janeiro a 30 de setembro de 2004, tendo em vista as seguintes impropriedades:

a) os educadores não receberam auxílio financeiro, contrariando o disposto no item V do Plano de Trabalho, segundo o qual 88% dos valores devem ser destinados a recursos humanos;

b) houve descumprimento das cláusulas do Convênio, no que se refere à prestação de contas, pois a conveniada deixou de prestá-las a partir de 16 de abril de 2004, bem como em relação à quantidade mínima de 20 (vinte) educandos por classe exigida pelo ajuste, uma vez que foi constatado que uma das classes funciona com apenas 5 (cinco) alunos, além do fato de que uma das classes deixou de funcionar após as férias de julho, por falta de professor.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, em não aceitar os efeitos financeiros por ele produzidos.

DECIDEM, ademais, à unanimidade, não fazer qualquer determinação de ordem contábil à Secretaria Municipal de Educação – SME, por constatar, em consulta ao sistema SOF (fl. 138), que, em virtude da prescrição quinquenal, houve anulação do empenho e cancelamento da liquidação.

DECIDEM, afinal, à unanimidade, determinar à SME que, no futuro, adote as cautelas previstas pela legislação para seleção e escolha da entidade com quem pretenda celebrar convênio, a fim de evitar casos como o ora examinado, de revelada ineficiência, por parte da conveniada, na execução do objeto ajustado.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

Presentes a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA e as Procuradoras MARCIA DONATTI GUBERT e CLAUDIA ADRI DE VASCONCELOS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 31 de outubro de 2012.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente.

MAURÍCIO FARIA – Relator.

RELATÓRIO

Trata-se do acompanhamento da execução do Convênio nº 140/03, firmado entre a Prefeitura do Município de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, e o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social Márcia Yolanda Juvêncio, para o Programa Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (Mova), destinado à alfabetização de jovens e adultos com idade igual ou superior a 14 anos de idade, que não completaram as quatro primeiras séries do ensino fundamental, que residam ou trabalhem no Município de São Paulo, distribuídas em núcleos de alfabetização, vinculadas à Coordenadoria de Educação da Casa Verde/Cachoeirinha.

Referido Convênio foi acolhido pela Segunda Câmara desta Corte de Contas, nos autos do TC 3.233.04-43, por ocasião da realização da 225ª Sessão Ordinária, em 29 de março de 2006.

No Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual de fls. 13/19 dos presentes autos, a Auditoria concluiu pela irregularidade da execução do Convênio no período de 1º/01/2004 a 30/9/2004, com valor liquidado de R$ 11.400,00, apontando as seguintes impropriedades:

a) os educadores não receberam auxílio financeiro, contrariando o disposto no item V do Plano de Trabalho, segundo o qual 88% dos valores devem ser destinados a recursos humanos;

b) houve descumprimento das cláusulas do Convênio, no que se refere à prestação de contas, pois a conveniada deixou de prestá-las a partir de 16 de abril de 2004, bem como em relação à quantidade mínima de 20 (vinte) educandos por classe exigida pelo ajuste, uma vez que foi constatado que uma das classes funciona com apenas 5 (cinco) alunos, além do fato de que uma das classes deixou de funcionar após as férias de julho, por falta de professor.

Remetido o Ofício SSG nº 1356/2004 à Secretaria Municipal de Educação, esta informou que os Convênios referentes ao Mova foram inseridos na competência das respectivas Subprefeituras, remetendo, assim, o expediente encaminhado por este Tribunal à Subprefeitura da Casa Verde/Cachoeirinha, que apresentou os documentos de fls. 36/58.

Indagada por este Gabinete, a Auditoria esclareceu que os recursos destinados ao referido Programa estão contemplados na verba destinada à função Educação, visto que se trata de um Programa da Educação de alfabetização de jovens e adultos.

Destacou que a manifestação da Coordenadoria de Educação – Subprefeitura Casa Verde/Cachoeirinha, fls. 55 e 56, elenca aspectos de descumprimento do ajuste e que, considerando a informação prestada pelo Presidente da Conveniada, no sentido de não haver disponibilidade de tempo para o fiel cumprimento do contido no Termo do Convênio, sendo seu interesse extinguir o ajuste, aquela Coordenadoria propôs a extinção do Convênio pela inadimplência das cláusulas.

Assim, mantendo suas conclusões precedentes, concluiu a Auditoria que a Origem estava tomando as providências cabíveis para extinção do convênio considerado irregular.

Instada a obter informações acerca da ocorrência da extinção do ajuste, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle juntou, então, os documentos de fls. 61/65, dentre os quais se encontra o Termo de Rescisão firmado em 31 de janeiro de 2005, que rescinde o Convênio a partir de 30/09/2004.

Com relação aos pagamentos, a Auditoria informou permanecer a situação apurada quando do acompanhamento da execução contratual, de que a entidade não cumpriu o estabelecido no ajuste, que estipula que no primeiro dia subsequente ao encerramento do período a ser pago (mensal) a conveniada deve apresentar a solicitação de pagamento com a devida documentação, tendo a conveniada requerido, no mês de maio de 2004, os ressarcimentos dos meses de janeiro/fevereiro/março e abril de 2004.

Explicou a Auditoria que esses pagamentos se encontravam à disposição da referida entidade na Secretaria de Finanças, considerando que a conveniada solicitou à Origem, conforme documento de fls. 54, que o crédito fosse feito em conta corrente aberta no Banco Itaú, informando não ser de seu interesse abrir conta corrente nas instituições bancárias indicadas no Convênio, cuja subcláusula quarta da Cláusula Segunda estabelece que os recursos serão depositados em banco oficial do Município de São Paulo, alegando, ainda, que o Decreto nº 45.354/04 não se aplicava ao caso, por ser posterior à data de assinatura do Convênio.

Às fls. 43 dos autos, encontra-se cópia do Ofício nº 172/04, datado de 21 de setembro de 2004, com aposição de recebimento pela

entidade conveniada, por meio do qual a Origem lhe informa estarem os pagamentos dos ressarcimentos à disposição na Tesouraria da Secretaria de Finanças, pelo não atendimento do disposto na cláusula segunda e subcláusula quarta do Convênio.

A Auditoria informou, ainda, não ter ocorrido aditamento do ajuste para alteração do banco, e que tampouco o responsável pela entidade procedeu à retirada da importância junto à Secretaria de Finanças. Acerca dos meses subsequentes, a Auditoria esclareceu que a Coordenadoria de Educação encontra-se no aguardo de regularização da documentação relativa ao fiel cumprimento do Convênio, para que sejam liberados os respectivos pagamentos, razão pela qual concluiu que o Convênio foi extinto e que a Origem estava tomando as providências cabíveis em relação aos pagamentos.

Determinei, então, a remessa de ofício à Coordenadoria Municipal de Educação – Subprefeitura Casa Verde/Cachoeirinha, solicitando informações acerca da situação referente aos pagamentos à conveniada relativos ao exercício de 2004.

Conquanto intempestiva, sobreveio resposta da Coordenadoria (fls. 69/75), informando ter sido emitida a Nota de Empenho nº 15.303, em 13 de fevereiro de 2004, no valor de R$ 35.000,00 para 5 classes do exercício de 2004 da conveniada, dando origem às liquidações arroladas às fls. 69, no total de R$ 11.400,00, sendo que esses ressarcimentos foram requeridos pela conveniada e, uma vez liquidados, foram disponibilizados na Secretaria de Finanças, em face do não cumprimento do Convênio por parte da conveniada.

Informou, ainda, que os ressarcimentos liquidados não haviam sido retirados pela conveniada, até aquela data, no Tesouro da Secretaria de Finanças.

Confirmado pela Auditoria, às fls. 79/80, após consulta ao Sistema de Execução Orçamentária – Novo SEO, que a Origem não efetuou nenhum pagamento referente ao exercício de 2004, permanecendo inalterada a situação constatada na diligência realizada em 09 de maio de 2005, foram os autos remetidos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, que ratificou as conclusões da Auditoria e concluiu pela irregularidade da execução do Convênio, sugerindo a oitiva da Origem para que prestasse novas informações acerca da situação referente aos pagamentos relativos ao exercício de 2004, sem embargo de determinações da tomada de providências para que em futuras contratações a Origem não seja prejudicada pelo inadimplemento contratual da outra parte.

Novamente oficiada, a Secretaria Municipal de Educação encaminhou os documentos de fls. 94/96, em que informa que a situação permanece inalterada, uma vez que a entidade não abriu conta específica em banco oficial, nem prestou contas no período em que o Convênio se encontrava em vigor.

informou, ainda, que os processos administrativos referentes ao Convênio e seus pagamentos encontram-se custodiados no aguardo

de solicitação de pagamento pela conveniada, respeitando-se o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, a partir de 10 de maio de 2006.

A Auditoria reiterou seus pronunciamentos precedentes, no sentido de que o Convênio nº 140/2003, de execução irregular, foi extinto e que a Origem vem tomando as providências cabíveis em relação aos pagamentos devidos, que não foram realizados por circunstâncias que não lhe são imputáveis.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, ante a ausência de quaisquer fatos novos hábeis a alterar o quanto por ela exarado anteriormente, reiterou seu parecer precedente, opinando pela irregularidade da execução do Convênio.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, frente às providências comprovadamente tomadas pela Origem, entendeu que declarar a irregularidade da execução do Convênio não lhe parece ser o caso dos autos, uma vez que foi comprovado que a Origem agiu acertadamente no procedimento da execução em questão, à vista da inadimplência da conveniada, não lhe restando outra alternativa senão aguardar o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para regularizar o pagamento.

A Secretaria Geral entendeu que a explícita inexecução do Convênio ensejou a devida rescisão por parte da contratante, que, por tudo que restou analisado nos autos, atendeu o que lhe cabia legalmente fazer. Destacando que o prazo prescricional relativo aos processos de pagamento já fluiu, sugeriu fosse a Origem oficiada para informar a este Tribunal as medidas cabíveis adotadas no sentido de solucionar a questão.

Com esse mister os Ofícios SSG-GAB de fls. 118 e 123, ambos recebidos pela Secretaria Municipal de Educação, que todavia deixou transcorrer "in albis" o prazo concedido por esta Corte.

Encaminhados os autos à Procuradoria da Fazenda Municipal, esta, após obter prorrogação do prazo para manifestação, esclareceu haver mantido contato diversas vezes com os responsáveis na Pasta, sem, contudo, obter êxito no que concerne à obtenção das informações referentes aos valores custodiados na Origem.

Formulando escusas, reiterou sua manifestação de fl. 107, independente das medidas julgadas cabíveis para o deslinde da questão.

Advindo, intempestivamente, documentação encaminhada pela Secretaria Municipal de Educação, referindo-se aos Ofícios SSG-GAB de fls. 118 e 123 e ao presente TC, foi determinada a juntada aos presentes autos (fls. 129/135), exclusivamente em razão desse aspecto formal, já que se trata de documentação cujo conteúdo não se presta a acrescentar fato novo aos elementos da instrução processual, pois se revela obscura e impertinente em relação ao ajuste cuja execução é examinada nestes autos, ou seja, ao Convênio nº 140/03, com

núcleos de alfabetização vinculados à Coordenadoria de Educação da Casa Verde/Cachoeirinha.

Com retorno dos autos à Procuradoria da Fazenda Municipal, frente ao estabelecido no artigo 112 do Regimento Interno deste Tribunal, o Órgão Fazendário entendeu que os referidos documentos constantes de fls. 129/135 informam que o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para regularizar os pagamentos expirou em 2 de junho de 2011, não havendo mais a possibilidade de solicitação de ressarcimento por parte da conveniada.

Reiterou, assim, seu pronunciamento precedente, no sentido de que a Origem tomou todas as providências cabíveis para a extinção do convênio e para a realização dos pagamentos, que não foram efetuados por circunstâncias não imputáveis a ela, fato reconhecido pela Auditoria e pela Secretaria Geral desta Corte.

Por conseguinte, uma vez expirado o prazo prescricional, pronunciou-se no sentido de que nada mais há a ser tratado nos presentes autos, propondo seu arquivamento.

É o relatório.

VOTO

Os elementos de instrução documentados nos autos e reportados no Relatório demonstram, de forma cabal, que a execução do Convênio nº 140/2004, no período examinado, ou seja, de 1° de janeiro de 2004 a 30 de setembro de 2004, foi conduzida de maneira irregular, culminando com a resilição da avença por meio do Termo de Rescisão firmado em janeiro de 2005, o qual, retroagindo seus efeitos, formalizou a extinção do Convênio em 30 de setembro de 2004. Instada pela Origem por diversas vezes, conforme se vê às fls. 40/47, a entidade conveniada deixou de tomar as providências relacionadas à regular execução do ajuste segundo as cláusulas avençadas.

A par disso, impertinente se confirma a justificativa feita à Origem pela conveniada, no sentido da não abertura de conta corrente em banco oficial, à guisa da inaplicabilidade, ao caso, do Decreto Municipal nº 45.354, de 30 de setembro de 2004, uma vez que a entidade já se obrigara à abertura de conta corrente específica em banco oficial, por força do quanto disposto na própria Cláusula Quarta do Convênio, que estipulou que "os recursos repassados pela SECRETARIA serão depositados em conta específica, aberta pela CONVENIADA, em banco oficial no Município de São Paulo".

Quanto ao Decreto Municipal nº 45.354, então em vigor, este estabeleceu que os pagamentos aos credores da Prefeitura do Município de São Paulo deveriam ser efetuados mediante crédito em conta corrente em uma das três instituições bancárias oficiais por ele especificadas, a saber, Banco do Brasil,

Banco do Estado de São Paulo e Caixa Econômica Federal, determinando que os credores que ainda não fossem correntistas das referidas instituições bancárias deveriam providenciar a abertura de conta corrente em agência de sua preferência (artigo 1º e parágrafo único).

Ademais, a liberação dos repasses mensais estava condicionada à adoção, pela instituição conveniada, de determinadas providências, como apresentação do relatório circunstanciado das atividades desenvolvidas, folhas de frequência dos monitores e dos educandos, com a relação nominal e o número dos respectivos documentos de identidade, consoante estabelecido nas Subcláusulas Segunda e Terceira do referido ajuste.

Consoante apontado pela Auditoria, a entidade, a partir de 15 de abril de 2004, não mais enviou qualquer documentação (fl. 15).

Não vislumbro, pois, razão alguma que se possa sobrepor ao que restou constatado nos autos, inclusive à própria confissão da conveniada, quanto às irregularidades perpetradas na execução ora examinada, e tampouco aproveita ao caso invocar o princípio da segurança jurídica como respaldo à remota possibilidade de se cogitar da eventual aceitação, por parte desta Corte de Contas, dos efeitos financeiros produzidos pelo ajuste, ainda que a decisão pelo não reconhecimento desses efeitos se apresente, no caso, dotada de natureza meramente formal, porquanto revelou-se prescrita a pretensão da conveniada ao recebimento dos valores referentes à execução do Convênio no período enfocado.

Com efeito, estatui o Código Civil Brasileiro, no artigo 206, § 5°, inciso I, que a pretensão de cobrança de dívidas líquidas constantes de instrumento público ou particular prescreve em 5 (cinco) anos.

Nesse sentido, tomada a data de 22 de setembro de 2004, em que a entidade conveniada recebeu a notificação feita pela Origem, no ofício de fls. 43, de que os recursos para pagamento dos valores referentes ao período de janeiro a abril de 2004 se encontravam à disposição na Tesouraria da Secretaria da Fazenda, ou mesmo a data de 31 de janeiro de 2005, em que formalizado o Termo de Rescisão (fls. 63), o fato é que, aí sim, o princípio da segurança das relações jurídicas se faz presente, por não se compadecer, o ordenamento jurídico, com o desinteresse ou a inércia de credores em relação às providências que lhes cumpria tomar no tempo devido, tornando inexorável o surgimento da prescrição.

Posto isto, julgo irregular a execução do Convênio nº 140/03 e deixo de aceitar os efeitos financeiros por ele produzidos.

Abstenho-me, porém, de fazer qualquer determinação de ordem contábil à Origem, por constatar, em consulta ao sistema SOF (fl. 138), que, em virtude da prescrição quinquenal, houve anulação do empenho e cancelamento da liquidação.

Todavia, determino à Origem que, no futuro, adote as cautelas previstas pela legislação para seleção e escolha da entidade com quem pretenda celebrar convênio, a fim de evitar casos como o ora examinado, de revelada ineficiência, por parte da conveniada, na execução do objeto ajustado.