DECCAM-UTR-136/2024

Processo	-	TC/012028/2017
Convenentes	-	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e Associação Reciclázaro
Convênio	-	527/Smads/2013 R$ 2.082.675,84
TA	-	01/2015 R$ 3.342.694,68 (prorrogação de prazo)
TA	-	01/2017 R$ 3.305,84 (acréscimo do objeto)
Objeto	-	Verificar se o convênio, cujo objeto é a prestação de serviço denominado de Centro de Acolhida Especial para Mulheres, de acordo com os padrões das ofertas que o compõem, estabelecidos no Edital de Chamamento 462/Smads/2013 e nas demais normas técnicas oriundas da Secretaria, e em conformidade com a proposta de trabalho escolhida, acrescida dos elementos constantes do parecer do Supervisor de Assistência Social da SAS – Mooca, nos distritos de Belém, Tatuapé, Água Rasa, Pari, Mooca ou Brás, sendo oferecidas 82 vagas para mulheres em situação de rua, acima de 18 anos acompanhadas ou não de seus filhos, está de acordo com o Plano de Trabalho bem como a regularidade da prestação de contas

52ª Sessão Ordinária Não Presencial – Segunda Câmara

ANÁLISE. CONVÊNIO. TERMOS ADITIVOS. SMADS. Centro de Acolhida Especial para Mulheres. REGULARES. DETERMINAÇÃO. 1. Promova a emissão tempestiva das notas de empenho em valores suficientes para o exercício. Art. 60 e art. 61, L 4.320/1964. LC 101/2000. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/012014/2017 e TC/012028/2017, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

DECIDEM os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, consoante relatório e voto do Relator, julgar regulares o Convênio 527/SMADS/2013 e os Termos de Aditamentos 01/2015 e 01/2017, determinando à Origem que promova a emissão tempestiva das notas de empenho em valores suficientes para o exercício, em cumprimento aos arts. 60 e 61 da Lei 4.320/1964 e LC 101/2000.

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

Participou do julgamento o Conselheiro RICARDO TORRES.

São Paulo, 20 de março de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/cv

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 17/07/2024 14:40:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 31/07/2024 18:02:17 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

PROCESSO DE CÂMARA

TC 12.028/2017 – Convênio

TC 12.014/2017 – Execução

Interessados: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS; Associação Reciclázaro

Responsáveis: Luciana de Toledo Temer Lulia, Jucileia Alves dos Santos, Silvia Aparecida Rosa, Filipe Tomazelli Sabará (SMADS), Simone Nazaré Moreira.

Objeto: Análise. Convênio. Prestação de serviço da modalidade Centro de Acolhida Especial para Mulheres, nos distritos de Belém, Tatuapé, Água Rasa, Pari, Mooca ou Brás da região da Mooca

ANÁLISE. TERMO. CONVÊNIO. ADITAMENTOS. ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVÊNIO. SMADS. 1. A emissão tempestiva da nota de empenho em valor suficiente para o exercício é prática que deve ser observada para o controle financeiro e orçamentário da Administração. 2. A remuneração da prestação de serviços de atendimento deve ser proporcional ao efetivamente prestado. REGULAR. Execução. ACOLHIMENTO. DETERMINAÇÃO. 1. Emitir tempestivamente as notas de empenho em valores suficientes para o exercício, em cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei 4.320/64 e LC 101/2000.

RELATÓRIO

Trata o TC 12.018/2017 da análise do Termo de Convênio 527/SMADS/2013 e dos Termos de Aditamentos nºs. 001/2015 e 001/2017, firmados pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e pela Associação Reciclázaro, para prestação do serviço denominado de Centro de Acolhida Especial para Mulheres, nos distritos de Belém, Tatuapé, Água

Rasa, Pari, Mooca ou Brás da Região da Mooca, com oferecimento de 82 vagas para mulheres em situação de rua, acima de 18 anos acompanhadas ou não de seus filhos, sendo um serviço tipificado, pertencente à Rede de Proteção Especial de Alta Complexidade, de acordo com a Portaria nº 46/SMADS/2010, artigo 1º, §4º, Inciso II, Item 3.3.2 (P.A. 2013-0.178.343-5).

O prazo estabelecido na cláusula décima quinta do ajuste, fl. 312/313, é de 24 meses, de 01.11.13 a 31.10.15, totalizando o valor do convênio em R$ 2.082.675,84.

A Coordenadoria IV elaborou a análise às fls. 354/367v., apresentando os seguintes apontamentos:

Termo de Convênio 527/SMADS/2013:

6.1 – Os Quantitativos de Recursos Humanos e consequentes valores mensais da Função Orientador Socioeducativo noturno e encargos sociais, estão em desacordo com a Portaria nº 46/SMADS/2010 e 47/SMDS/2010 e atualizações. (Item 1 – Edital de Chamamento nº 462/SMADS/2013 e Item 2 – Valor – a) Elementos de Despesa - Recursos Humanos e Encargos Patronais).

6.2 – A publicação do Termo de Convênio foi extemporânea, em desacordo ao disposto no artigo 26, da LM nº 13.278/2002. (4 - Item C.11.e – Publicação).

Termo de Aditamento nº 001/2015:

Item C.16 – Conclusão

- A Nota de Empenho do ajuste foi emitida posteriormente à sua assinatura, em desacordo com os artigos 60 e 61 da LF 4.320/64. (Item C.14.e)

Termo de Aditamento nº 001/2017:

Item C.16 – Conclusão

- Não foram encontrados no PA 2013.0.178.343-5 os documentos referentes à Certidão Negativa de Débitos com a Receita Federal e certidão de regularidade da organização junto ao FGTS o período da assinatura do ajuste, em desconformidade com o art. 55, inciso XIII da lei 8.666/1993, em conjunto ao caput do art. 116 da mesma lei. (Item C.14.d – Documentos Fiscais).

- Publicação extemporânea do ajuste em desacordo ao disposto no artigo 26, da LM nº 13.278/2002. (Item C.14.h - Publicação).

Ato contínuo foram oficiados/intimados SMADS e os responsáveis indicados por auditoria: Sra. Luciana de Toledo Temer, Sra. Simone Nazaré Moreira, Sra. Silvia Aparecida Rosa, Sr. Filipe Tomazelli Sabará e Sra. Jucélia Alves dos Santos.

Providenciada a junção da documentação acrescida pelos interessados, a Subsecretaria de Controle Externo apresentou manifestação concluindo que:

- *Ratificados os referentes aos subitens 6.1 e 6.2 da análise do Termo de Convênio nº 527/2013, C.16 da análise do Termo de Aditamento nº 001/2015, e C.16 da análise do Termo de Aditamento nº 001/2017, no que diz respeito à publicação extemporânea do ajuste.*

- *Superado o referente ao subitem C.16 da análise do Termo de Aditamento nº 001/2017, no que diz respeito à documentação comprobatória da regularidade fiscal da Conveniada.*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pela superação do apontamento C.16 da Análise do Termo de Aditamento n.º 01/2017 referente à regularidade fiscal da Conveniada, e pelo relevamento do apontamento referente à publicação extemporânea do Termo de Convênio e do Aditamento 01/2017, dado o menor potencial lesivo. Não obstante, considerou que persistia a irregularidade referente à emissão da nota de empenho posteriormente ao ajuste.

A entidade conveniada foi devidamente intimada, apresentando sua manifestação à fl. 484

Diante dos documentos apresentados pela Associação Reciclazário, a Assessoria Jurídica de Controle Externo reiterou seu pronunciamento anterior.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento dos atos em análise, julgando-se regular o convênio e seus aditamentos. Ademais, ante a inexistência da comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano ao erário, bem como inexistir dolo, culpa, má-fé ou erro grosseiro por parte dos responsáveis, requereu subsidiariamente reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, sem aplicação de qualquer sanção aos agentes públicos, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

A Secretaria Geral manifestou-se pelo não acolhimento do Termo de Convênio 527/SMADS/2013 e dos Termos de Aditamento nºs. 001/2015 e 001/2017, sem prejuízo das determinações pertinentes.

Por sua vez, o **TC 12.014/2017** trata de acompanhamento de execução do Convênio nº 527/SMADS/2013.

A Coordenadoria IV elaborou o relatório de fls. 376/412, com despesas pagas referentes ao período de maio a julho de 2017 no valor de R$ 325.994,48, apresentando os seguintes apontamentos:

4.1. O quantitativo de orientadores socioeducativos noturno está superior ao previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010, acarretando em repasse a maior à Conveniada mensalmente, conforme apontado no TC nº 72.012.028/17-20 (item 3.1).

4.2. Situação precária do imóvel onde o serviço é prestado, de conhecimento de SMADS desde 04.11.15, resultando em afundamento do chão de quartos, redução da capacidade de atendimento de conviventes em até 40%, com a mesma remuneração para a conveniada e sem solução para restabelecer o atendimento, cabendo à origem promover a redução das despesas variáveis conveniadas de acordo com as vagas disponibilizadas. (item 3.2.2.a e 3.2.2.b).

4.3. Não encontramos Grade de Atividades Semestral – GRAS com o planejamento das atividades previstas para o 2º semestre de 2017, contrariando o artigo 11, da Portaria 46/SMADS/2010, que dispõe que o instrumental constante de seu inciso III - Grade de Atividades Semestral

– GRAS , deve ser juntado ao processo administrativo pelo técnico supervisor, possibilitando manter num único documento o histórico completo do serviço. (item 3.2.2.c).

4.4. Constatamos a falta de um Agente Operacional no dia 11.10.17, devendo SMADS observar, na prestação de contas do mês de outubro/17 o desconto do dia nas despesas apresentadas pela organização. (item 3.2.2.d).

4.5. A conveniada não vem respeitando o previsto no Plano de Trabalho, uma vez que não oferta no Item de Despesa de Atividades Externas de Natureza Socioeducativo e de Lazer visitas à rede sociocultural da cidade – museus, exposições, shows, teatros, etc. (item 3.3.1.a).

4.6. Foi aprovada flexibilização superior a 25% nos Itens de Despesa da DEMOFIN de junho/2017, sem justificativa fundamentada nos autos que ampare a referida operação, em descumprimento ao art. 5º da Portaria 44/SMADS/2016 que instituiu o Anexo III, Item 2, que exige justificativa para flexibilizações superiores a 25% do valor de cada elemento de despesa. (item 3.3.1.a).

4.7. Não constam nos processos de prestação de contas do Termo Aditivo n.º 01/2017, as relações nominais dos atendidos por data de atendimento extraído do SisAtendimento, (no presente caso sem nomes), bem como os requerimentos de prestações de contas e os pareceres do Técnico Supervisor do Serviço, em desacordo com a alínea b, art. 7º, da Portaria nº 22/SMADS/2017, uma vez que todos os repasses recebidos deverão ser devolvidos à SMADS, conforme o previsto no art. 9º da Portaria nº 22/SMADS/2017. (Item 3.3.1.c).

4.8. Foi registrada no DESP de junho de 2017 a aquisição de materiais,

os quais não foram encontrados durante a fiscalização realizada in loco de 27.09.17, tendo sido apresentados na visita seguinte, em 11.10.17. (Item 3.3.2.a).

4.9. Foi registrada no DESP de junho de 2017 a aquisição de uma cortina, paga em 29.06.17, a qual não foi apresentada pela organização, devendo ser glosada essa despesa no valor de R$ 1.165,00. (Item 3.3.2.a).

4.10.Houve aquisições não autorizadas de bem permanente por meio do Item outras despesas, em desacordo com o artigo 11º da Portaria 47/SMADS/2010, no valor de R$ 14.194,00, e em desacordo com o item "g" do artigo 11º da Portaria 47/SMADS/2010. (3.3.2.b).

4.11. Notas Fiscais com o endereço da sede da entidade conveniada sem qualquer referência à entrega dos materiais no local da prestação do serviço conveniado. (3.3.2.c).

4.12. Aquisição de bens com finalidade não compatível com o Termo de Convênio em junho/2017 no total de R$ 40.618,60, conforme Quadro 09, com objetivo de adquirir um "estoque ou enxoval" para uma futura mudança de endereço, agravada pelo fato do saldo para essas aquisições advir do pagamento para a conveniada de uma capacidade de atendimento superior à em vigor e do fato de que essa diminuição de capacidade de atendimento ser previsível e de conhecimento de SMADS desde novembro/15 continuar sem solução em outubro/2017. (3.3.2.d).

4.13. Aceitação por SMADS na prestação de contas de junho/2017 de Nota Fiscal que não está em nome da conveniada no valor de R$ 6.879,00. (3.3.2.e).

4.14. A Nota de Empenho emitida em 19.01.17 não foi suficiente para as

despesas do exercício, em desacordo com o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64. (3.4.1).

Devidamente oficiados /intimados a Sra. Jucileia Alves dos Santos, a Sra. Silvia Aparecida Rosa, o Sr. Filipe Tomazelli Sabará (SMADS), a Sra. Simone Nazaré Moreira e a Sra. Luciana de Toledo Temer Lulia apresentaram os esclarecimentos de fls. 425/473 e 535/545, 474/522 e 524/534, 550/617, 620/623 e 624/628, respectivamente.

Diante da documentação acrescida, a Auditoria concluiu: (i) pela manutenção dos apontamentos 4.1, 4.2, 4.4, 4.5, 4.6, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13 e 4.14; (ii) pela superação dos apontamentos 4.3 e 4.7 (fls. 630/637vº).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo não acolhimento da execução do Convênio n.º 527/SMADS/2023, nos termos da conclusão da SCE e sugeriu a intimação da Conveniada, em observância ao art. 116, caput e §3º, do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas (fls. 639/642).

A Associação Reciclázaro apresentou os esclarecimentos de fls. 653/663.

Ao analisar as razões trazidas, auditoria concluiu: (i) pela manutenção dos apontamentos 4.1, 4.2, 4.4, 4.5, 4.6, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12 e 4.14; (ii) pela superação dos apontamentos 4.3, 4.7 e 4.13 (fls. 667/672).

A AJCE acompanhou a conclusão da Auditoria e sobre a

responsabilização dos agentes públicos, ressaltou as informações prestadas pelas Sras. Simone Nazaré Moreira e Luciana de Toledo Temer Lulia, respectivamente às fls. 621/622 e 624/628, no que diz respeito ao período exercido por ambas a frente da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento do ajuste ou o reconhecimento dos seus efeitos financeiros e patrimoniais, ante a inexistência nestes autos da comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano concreto ao Erário, bem como por não vislumbrar dolo, culpa ou má fé por parte dos Agentes Públicos responsáveis.

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da execução do Convênio n.º 527/SMADS/2013, tendo em vista os apontamentos 4.1, 4.2, 4.4, 4.5, 4.6, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11 e 4.12.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento englobado o Termo de Convênio 527/SMADS/2013 os Termos de Aditamentos nºs. 001/2015 e 001/2017, bem como sua execução, no período de de maio a julho de 2017, firmado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e pela ASSOCIAÇÃO RECICLÁZARO, cujo objeto é a prestação de serviço da modalidade Centro de Acolhida Especial para Mulheres, nos distritos de Belém, Tatuapé, Água Rasa, Pari, Mooca ou

Brás da região da Mooca.

Quanto à análise do Termo de Convênio n.º 527/SMADS/2013 e dos Termos Aditivos nºs. 001/2015 e 001/2017, nos termos das manifestações técnicas produzidas nos autos, que adoto como razão de decidir, considero superados os apontamentos referentes à publicação extemporânea do Termo de Convênio e do Termo Aditivo n.º 001/2017, bem como à regularidade fiscal da entidade conveniada.

No que concerne aos Quantitativos de Recursos Humanos e consequentes valores mensais da Função Orientador Socioeducativo noturno e encargos sociais, em desacordo com a Portaria nº 46/SMADS/2010 e 47/SMDS/2010 e atualizações (subitem 6.1, fl. 358v), observo que as informações elencadas nas defesas apresentadas no sentido de que o acréscimo do quantitativo de orientadores socioeducativos noturnos ocorreu devido ao aumento de 12 vagas no serviço para atendimento dos usuários, totalizando 82 vagas ofertadas, realizado durante a vigência do Termo de Aditamento n.º 002/2011 ao Convênio n.º 620/SMADS/208, o qual antecedeu o Termo de Convênio n.º 527/SMADS/2013 e que o quantitativo de Recursos Humanos para o Centro de Acolhida Especial para Mulheres estava previsto na Portaria nº 46/SMADS/2010, podem ensejar a superação da infrigência.

Em relação a Nota de Empenho do Termo de Aditamento n.º 001/2015 emitida posteriormente à sua assinatura, em desacordo com os artigos 60 e 61 da LF 4.320/64, (subitem C.16, fl. 363v), observo que a emissão tempestiva da nota de empenho em valor suficiente para o exercício é uma prática que deve

ser observada para o controle financeiro e orçamentário da Administração, inclusive para o controle e equilíbrio das contas públicas, razão pela qual faço determinação ao final de meu voto.

No que tange a execução do convênio n.º 527/SMADS/2013 acompanho as ponderações realizadas pelas áreas técnicas no que concerne aos itens 4.3, 4.7 e 4.13, que conduzem à superação dos mesmos.

Na mesma toada, entendo superados os itens 4.1, 4.4, 4.5, 4.6, 4.8, 4.9, 4.10 e 4.12 diante das informações trazidas pela Origem e documentação encartada aos autos.

No que tange ao item 4.2 - Situação precária do imóvel onde o serviço é prestado, de conhecimento de SMADS desde 04.11.15, resultando em afundamento do chão de quartos, redução da capacidade de atendimento de conviventes em até 40%, com a mesma remuneração para a conveniada e sem solução para restabelecer o atendimento, cabendo à origem promover a redução das despesas variáveis conveniadas de acordo com as vagas disponibilizadas, verifico que as Srs.ª Jucélia Alves dos Santos e Silvia Aparecida Rosa e a SMADS informaram que a SAS Mooca tomou conhecimento dos problemas estruturais do prédio desde o mês de novembro de 2015, mas somente no mês de fevereiro de 2017 foi realizada a redução do número de conviventes. Mencionaram que na Planilha de Liquidação do mês de fev/2018 foi apontado o desconto de R$ 81.364,79 com base na RESUP de fev/2016, na qual está registrado que a partir daquele mês haveria redução de 15 vagas para esse serviço.

Vale destacar a informação trazida pela Sr.ª Simone Nazaré Moreira de que o serviço recebe verba mensal *per capita* na sua totalidade independente do número de atendidos e o sistema de liquidação é de repasse da verba com posterior prestação de contas.

A Associação Reciclázaro ponderou que a execução das obras inciaram em janeiro/2018 e terminaram em feverreirto/2018, com emissão de laudo por engenheiro responsável e entregue à SMADS. No ensejo, informou desconto no valor de R$ 10.552,66 nas verbas de Agosto/17, referente a saldo credor no fechamento da anualidade julho/16 a junho/17, decorrente da redução de atendimentos; desconto de R$ 81.364,79 no mês de Fevereiro/18 referente aos atendimentos não realizados no período de Fevereiro a Novembro/17 e no mês de Abril/18 foi realizado outro desconto no valor de R$30.639,18 referentes aos atendimentos não realizados de Dezembro/17 a Fevereiro/18.

Verifico dos autos que diante da necessidade de retomar o atendimento da totalidade das vagas, a própria organização decidiu executar a obra com recursos próprios e comunicou a SAS Mooca através de ofício em 25/09/2017.

Assim, entendo que os descontos ajustados pela Origem e pela entidade conveniada compensaram a redução da capacidade de atendimento de conviventes, de modo que me parece razoável acolher os esclarecimentos apresentados para considerar superado o apontamento.

Quanto ao item 4.11 - Notas Fiscais com o endereço da sede da entidade

conveniada sem qualquer referência à entrega dos materiais no local da prestação do serviço conveniado**,** as Srs.ª Jucélia Alves dos Santos e Silvia Aparecida Rosa informaram que por se tratar de uma organização que possui mais de um serviço conveniado com a estatal, além de outros não conveniados, frequentemente são realizadas compras em grandes quantidades de produtos que podem ser divididos, proporcionalmente a cada serviço, justificando a nota fiscal ter sido emitida com o endereço da sede da organização.

Na sequência, a entidade convenente encaminha as notas fiscais e as cartas de correção, de modo que me parece razoável considerar superado o apontamento.

Por fim, em relação ao item - 4.14 - A Nota de Empenho emitida em 19.01.17 não foi suficiente para as despesas do exercício, em desacordo com o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64**,** a SMADS informa que os valores dos empenhos foram realizados até setembro conforme disponibilidade orçamentária liberada pela Secretária da Fazenda devido ao congelamento linear de 25% no orçamento disponibilizado pela Secretaria da Fazenda, por isso empenhou os valores até setembro.

Conforme abordado na análise do item 2.2.1 do Termo de Convênio e seus aditamentos (TC 12.028/2017), a emissão tempestiva da nota de empenho em valor suficiente para o exercício é uma prática que deve ser observada para o controle financeiro e orçamentário da Administração, inclusive para o controle e equilíbrio das contas públicas.

Ocorre, contudo, que essa falha não deve ser imputada à Contratada, mas sim à Origem que é a detentora do orçamento, razão pela qual faço determinação ao final de meu voto.

O que se verifica dos apontamentos é que os esclarecimentos prestados possibilitaram a relevação ou mesmo superação das falhas constatadas, estando os instrumentos analisados em condições de aprovação.

Por fim, em consulta ao sistema átomo-radar constatei que o fim da vigência do Convênio em referência restou estipulado em 31/10/2018, sendo o último pagamento registrado em 05/10/2018, por meio da nota de empenho n.º 102558, no valor de R$ 107.989,44.

Diante de todo o exposto, **JULGO REGULARES** o Termo de Convênio 527/SMADS/2013, os Termos de Aditamentos nºs. 001/2015 e 001/2017 e **ACOLHO** a execução do Convênio nº 527/SMADS/2013, referente ao período de maio a julho de 2017, com despesas pagas no valor de R$ 325.994,48, com determinação à Origem para promover a emissão tempestiva das notas de empenho em valores suficientes para o exercício, em cumprimento aos artigos 60 e 61 da Lei 4.320/64 e LC 101/2000.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 15/04/2024 10:52:45 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo