

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator MAURICIO FARIA

Ref.: Auditoria extraplano cujo objeto é o acompanhamento da execução do edital de credenciamento SME/COSERV/DIAL – NUMEL nº 001/2020, que dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas para fornecimento de uniforme escolar aos estudantes matriculados na rede municipal de ensino. Processo SEI nº 6016.2020/0011876-4.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria extraplano cujo objeto é o acompanhamento da execução do edital de credenciamento SME/COSERV/DIAL – NUMEL nº 001/2020, que dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas para fornecimento de uniforme escolar aos estudantes matriculados na rede municipal de ensino, determinado pelo Conselheiro Mauricio Faria no Memorando GAB.MF. nº 25/2021 (peças 05 e 08).

A SME adotou em 2020 novo modelo de distribuição de uniformes, no qual o responsável legal pelo aluno pode adquirir as peças dos uniformes diretamente em lojas credenciadas. O edital objetiva inscrições para credenciamento de pessoas jurídicas interessadas no fornecimento de uniforme escolar, visando ao atendimento dos estudantes matriculados na Rede Municipal de Ensino.

Referido edital (peça 18), inicialmente, recebeu propostas dos interessados a partir de 17.02.2020 sendo republicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 23.12.2020. Ambos editais foram acompanhados no TC/003929/2020 e TC/001706/2021, respectivamente.

Foi apresentado, em relatório de auditoria extraplano, as conclusões alcançadas pela equipe técnica sobre a execução do credenciamento para fornecimento de uniforme escolar (peça 32). Consta, ainda, manifestação informando os valores efetivamente gastos (liquidado e pago) com a aquisição de uniforme escolar nos últimos 4 anos (peça 37).

Retornam os autos para manifestação em relação ao acrescido (peça 57).

2. ANÁLISE

2.1. Conclusão 4.1. A homologação de peças de vestuário ocorrida em 13.05.2020, não se encontra suportada por evidências que demonstrem a necessidade de descaracterização dos itens do uniforme, com redução das exigências em relação às especificações do Termo de Referência do Edital de Credenciamento. (Item 3.4)

Manifestação da SME

Informa que a homologação dos itens de vestuário ocorreu de acordo com as orientações contidas no art. 3º da IN nº 49, de 11.12.2020.

As peças foram apresentadas por estabelecimento credenciado, testadas por laboratório competente cujos testes são acreditados pelo INMETRO, homologadas e publicadas no DOC pela Secretaria. Os itens de tronco (camiseta, blusão e jaqueta) possuem como caracterização o brasão/logotipo da Cidade de São Paulo, não sendo exigido o friso azul nas laterais das peças, assim como nos itens bermuda e calça (fls. 02/03, peça 55).

Análise da Coordenadoria

O art. 3º da IN nº 49, de 11.12.2020 trata da possibilidade de empresas que tiverem expertise em um material diverso do padrão fixado no site poderem solicitar homologação de peças do uniforme.

Permitimos trazer à baila o conteúdo do Relatório de Auditoria da Controladoria Geral do Município, Ordem de Serviço nº 026/2020/CGMAUDI, que teve como objetivo o acompanhamento e a análise do Edital de Credenciamento SME/COAD/DIAL nº 001/2020 (peça 11), no qual se observa a análise detalhada de todos os fatos que antecederam a mudança para o novo modelo, sendo concluído, entre outros, que o principal motivo para a revogação do Pregão Eletrônico nº 29/SME/2019, que tratava da aquisição de kits de uniforme escolar, foi baseado na falta de qualidade das peças, conforme a seguir exposto:

Importa lembrar, mais uma vez, que o Pregão Eletrônico 29/SME/2019 foi revogado baseando-se na falta de qualidade das peças que compõe o kit do uniforme. Todos os testes realizados, de maneira prévia, demonstraram que as empresas participantes não estavam entregando produtos em conformidade com o especificado no Termo de Referência. (fl.13, peça 11)

A qualidade dos uniformes foi a questão central na revogação do pregão citado e a adoção do novo modelo de fornecimento, dessa forma, a descaracterização dos itens do uniforme devem ser suportadas por evidências que demonstrem as necessidades de tais descaracterizações.

Mantemos o apontamento.

2.2. Conclusão 4.2. A redução das exigências em relação às especificações do Termo de Referência do Edital de Credenciamento, sem a correspondente adequação do valor do kit, contraria o §1º do art.18 da Lei Municipal nº 17.437/2020, além de não observar o princípio da economicidade. (Item 3.4)

Manifestação da SME

Informa que o estudo realizado pela FIPE tem o objetivo de balizar e embasar a decisão do valor do auxílio que será disponibilizado a cada um dos estudantes e não de fixar o preço de cada uma das peças que poderá compor o kit.

Dessa forma, o preço definido para o kit de uniforme e, portanto, o valor do benefício a ser disponibilizado aos responsáveis, foi composto pelo valor das peças padrão. A escolha de quais itens adquirir é escolha dos responsáveis, ou seja, para

a definição do valor do crédito o parâmetro utilizado foram os preços apresentados pela FIPE das peças padrão.

Porém, entendem a observação deste eTCM e a importância de realizar pesquisa de mercado para as peças sugeridas e homologadas, assim, informam que essa pesquisa será realizada (fls. 03/04, peça 55).

Análise da Coordenadoria

A SME corrobora sobre a importância de realizar pesquisa de mercado para as peças sugeridas e homologadas, mas não efetivou a pesquisa de preços ou providenciou a adequação do valor do kit. Assim, mantemos o apontamento.

2.3. Conclusão 4.3. Não há evidências de que a qualidade dos uniformes esteja sendo acompanhada de forma eficaz pela SME, pois:

2.3.1. Conclusão 4.3.1. A SME não estabeleceu procedimentos para acompanhar concomitantemente a qualidade dos uniformes comercializados de forma regular, que permita garantir a qualidade dos uniformes comercializados pelos credenciados.

2.3.2. Conclusão 4.3.2. Os laudos do Senai juntados aos autos não trazem informações se as especificações técnicas dos uniformes são atendidas; e o parecer a Abit que aprova ou reprovava as peças carece de pontos técnicos, vez que trata apenas de uma opinião e não tem referência sobre a qual especificação técnica se baseou.

2.3.3. Conclusão 4.3.3. A SME não demonstrou ter adotado providências efetivas sobre as empresas que tiveram amostras reprovadas, e que continuam comercializando os uniformes. (Item 3.5)

Manifestação da SME

Alega que da mesma forma que a compra dos produtos será realizada de modo descentralizado pelos responsáveis dos alunos, também a fiscalização dos

mesmos se dará com o auxílio desses (embora não conte apenas com eles). Atribui a fiscalização da qualidade das peças às famílias e diz que a Administração atuará em caso de denúncia para verificar irregularidades. Ou seja, tudo que a família relatar, passará por análise, que poderá ensejar, inclusive, aplicação de penalidade acaso assim se conclua adequado e necessário.

Consigna que a Administração deixou de adquirir diretamente o material, para fiscalizar o emprego do benefício disponibilizado às famílias na finalidade para a qual foi instituído. Alega que a credenciante pode recolher amostras aleatórias para análise.

Destaca que iniciou, no mês de junho de 2022, o Plano de Fiscalização por Amostragem, que foi elaborado a fim de estabelecer as ações que serão realizadas para verificar se os estabelecimentos credenciados estão em conformidade com os critérios exigidos no Termo de Adesão através do Edital de Credenciamento SME/COSERV/DIAL – Numel nº 001/2020. Essas ações estão em andamento, logo que os pareceres forem finalizados serão inseridos no processo de gestão dos Termos de Adesão (fls. 04/05, peça 55).

Análise da Coordenadoria

A Origem deteve-se a explicar que caberá aos beneficiários o encargo de fiscalizar a qualidade das peças e valer-se de instrumentos como dirigir seu inconformismo à SME. No entanto, falta aos pais e responsáveis os instrumentos hábeis à fiscalização como, por exemplo, as balizas para a aferição da qualidade dos uniformes. Além do mais, essa fiscalização, se ocorrer, será feita de forma difusa, sendo inapta a corrigir preventivamente as irregularidades.

Ilustra apenas que há a possibilidade da credenciante recolher amostras de kits e encaminhá-las para instituições especializadas para testes de conformidade, mas não relata ações nesse sentido.

Em relação ao Plano de Fiscalização por Amostragem, este ainda não possui pareceres sobre o resultado da fiscalização.

No que se refere aos laudos do Senai e providências efetivas sobre as empresas que tiveram amostras reprovadas não houve argumentação.

Diante do exposto, reiteramos os apontamentos.

2.4. Conclusão 4.4. Não foram apresentados procedimentos para fiscalização dos Termos de Adesão, e a atribuição da fiscalização dos Termos de Adesão aos integrantes da Núcleo de Uniforme, Material e Logística – (Numel), sem a indicação formal do(s) fiscal(is), não atende os termos o art. 6º do Decreto Municipal nº 54.873/2014. (Item 3.7)

Manifestação da SME

Cita que os Termos de Adesão são firmados com as pessoas jurídicas que se enquadram nos requisitos mínimos descritos no item V – Das Condições de Credenciamento – disposto no Edital de Credenciamento SME/COSERV/DIAL – Numel nº 001/2020 – e que apresentam toda a documentação válida e regular exigida nos subitens 5.2.1 a 5.2.16, bem como que os requisitos são avaliados por comissão constituída para tanto.

Salienta que foi elaborado um Plano de Ação e Fiscalização por Amostragem para o Programa Auxílio Uniforme 2022 (fl. 05, peça 55).

Análise da Coordenadoria

O fornecimento do uniforme no novo modelo se iniciou em 2021. O Plano de Fiscalização por Amostragem somente foi iniciado em junho de 2022, após o período de maior aquisição dos uniformes, que ocorre no início do ano, tornando-se intempestivo. Como citado no item anterior, o Plano de Fiscalização por Amostragem, ainda não tem pareceres em relação à fiscalização efetuada.

Diante do exposto, reiteramos os apontamentos.

2.5. Conclusão 4.5. Os pareceres da Comissão Especial de Avaliação e Credenciamento de 15.07.2020, 10.11.2020 e 12.02.2021 foram assinados por número pares de integrantes (4, 6, 2 e 4 integrantes, respectivamente), sendo que no parecer do dia 12.02.2021 não se encontrada demonstrada a atuação de dois servidores efetivos, em desacordo com o que prevê o item 4.1 do edital. (Item 3.2)

Manifestação da SME

Informa que a Comissão Especial de Avaliação e Credenciamento era composta por 07 servidoras, porém, no momento dos pareceres de 15.07.2020 e 10.11.2020, 04 servidores gozavam do período de férias, estando assim impedidos legalmente de assinarem os documentos. No parecer de 12.02.2021, por um lapso, apenas 02 das 07 servidoras assinaram o documento. Diz que irão reforçar a orientação com relação à importância da assinatura de todos os servidores envolvidos na ação (fl. 05, peça 55).

Análise da Coordenadoria

A informação prestada pela Origem confirma o nosso apontamento, razão pela qual o mantemos.

2.6. Conclusão 4.6. No novo modelo de fornecimento de uniformes, a variação de preço representando o aumento de custo é expressamente significativa, quer seja pela atualização do preço do kit fornecido em 2019 ou, ainda, em relação aos preços por item de vestuário ofertados pelos credenciados no novo modelo. Assim, sob o aspecto financeiro de fornecimento de kits de uniforme, não se observa vantagem no novo modelo de fornecimento de uniformes aos estudantes. (Item 3.8)

2.7. Conclusão 4.7. A constatação do item 4.6. não significa que o novo modelo de fornecimento não possa ser adotado, mas sim que o preço do kit de uniforme pode ser revisto, aperfeiçoando-se a pesquisa de preços por item

que compõe o kit, tendo em vista que estamos falando da venda de 660 mil kits/ano. (Item 3.8)

Manifestação da SME

Considerando a mudança no modelo do fornecimento, de forma centralizada para descentralizada, as mudanças mercadológicas (muitas decorrentes da COVID-19 com alta do custo de matéria-prima) e a necessidade de pesquisar os preços praticados no varejo, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) realizou estudo a fim de coletar os preços dos itens que compõem o kit de uniforme escolar.

Frisa que o objetivo perseguido por esta Administração vai muito além da vantajosidade e da economicidade, possui uma pluralidade de aspectos e não somente o econômico, dentre eles o de proporcionar maior liberdade e autonomia às famílias para que possam de fato adquirir as peças que mais necessitem e nas quantidades que desejarem, evitando assim um desperdício

Assim, também quanto ao presente ponto, consideram necessária a observância por parte da Administração dos valores pesquisados e fornecidos pela FIPE, órgão que consideram possuir capacidade técnica para fixar os valores reais e necessários ao atendimento dos Programas. Concordam que o processo pode ser aperfeiçoado (fl. 06, peça 55).

Análise da Coordenadoria

As informações não esclarecem os preços adotados, não trazem valores em relação a alegação da alta do custo da matéria-prima, bem como não relatam mecanismos de busca de aperfeiçoamento da pesquisa de preços, com a finalidade de atender ao princípio da economicidade.

Mantemos o apontamento.

2.8. Conclusão 4.8. Foram credenciadas 47 empresas, que contemplam 203 postos de venda. Há certa capilaridade na distribuição dos pontos de venda em relação aos itens de vestuário, na região norte mais que na região sul. Com relação ao calçado, a distribuição de postos de venda é menor. (Item 3.6)

Manifestação da SME

Relatam que, de 2021 a para 2022, houve aumento tanto no número de credenciados, passando de 32 para 74, como na quantidade de pontos físicos, que aumentou de 144 para 244 pontos (fls. 06/07, peça 55).

Análise da Coordenadoria

A Informação demonstra que houve aumento da capilaridade na distribuição de pontos de venda.

2.9. Recomendação 5.1. Tendo em vista o princípio da economicidade, recomendamos que a SME seja instada a reavaliar o novo modelo de fornecimento de kits de uniforme de forma a demonstrar a sua vantajosidade. (Item 3.8)

2.10. Recomendação 5.2. Recomendamos que a SME seja instada a elaborar pesquisa de preço “por item” que compõe o kit, de forma a estabelecer teto de preço por item de produto do kit, evitando a variação de preço significativa entre o menor e o maior preço ofertado pelos credenciados, e ainda, adequar a pesquisa de preço às especificações homologadas em maio/2021, se mantidas. (Itens 3.4 e 3.8)

Manifestação da SME

Diante das válidas recomendações prestadas por este Eg. Tribunal, esclarecem que a Secretaria, considerando todo o percurso do Programa Auxílio Uniforme, desde o ano de sua implantação em 2021, vem realizando ações, implementando

melhorias e envidando esforços na tentativa de alcançar melhores resultados, zelando assim pelo bom atendimento à comunidade escolar.

Análise da Coordenadoria

A informação prestada pela Origem não revela ações de melhoria nos aspectos das recomendações propostas.

3. CONCLUSÃO

A informação prestada pela Origem revelou a melhoria no aumento números de pontos de vendas das peças de uniforme, quantos aos demais apontamentos, não trouxe novos elementos que possam alterar as conclusões alcançadas no relatório à peça 32.

Em 29.03.2023.

MARIA APARECIDA MARCOLAN SANT'ANNA
Auditora de Controle Externo

LEONARDO ANDRÉ DE OLIVEIRA
Supervisor de Controle Externo 3

De acordo.

FREDY HENRIQUE MILLER
Coordenador de Controle Externo II