

RELATÓRIO DE AUDITORIA EXTRAPLANO

1. ORDEM DE SERVIÇO

2020/01878

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Repasse da SME às entidades parceiras durante a Covid-19.

2.2. Objetivo

Verificar se os procedimentos operacionais adotados na gestão do objeto são adequados.

2.3. Área auditada

Secretaria Municipal de Educação - SME

2.4. Período de realização

De 07.05.2020 a 25.09.2020.

2.5. Período de abrangência

De 03.03.20 a 15.08.2020.

2.6. Equipe técnica

Ana Mariko Hara

Registro TC nº 933

Maria Aparecida Marcolan Sant'Anna

Registro TC nº 844

2.7. Procedimentos

Verificar se as orientações regulamentam as ações tomadas com critérios e parâmetros, em especial, quanto aos critérios de pagamento.

Selecionar, por amostragem, e analisar três processos de pagamentos de cada DRE, para verificar como as diversas Diretorias Regionais de Educação (DRE) têm desempenhado a atribuição de executoras do repasse de recursos financeiros aos CEIs parceiros.

Verificar se há aderência às orientações de SME nos pagamentos e identificar se há ações divergentes entre as DREs.

Verificar a motivação da SME para atribuir aos CEIs parceiros a prerrogativa de escolha de adesão às medidas.

Verificar no sistema do Ministério da Economia se houve adesão em duplicidade a ambos os programas pelos CEIs parceiros.

2.8. Abreviaturas

CEI	Centro de Educação Infantil
COGED	Coordenadoria de Gestão e Organização Educacional
DRE	Diretoria Regional de Educação
EOL	Sistema Escola Online
ETCM	Processo Eletrônico do Tribunal de Contas do Município de São Paulo
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GFIP	Guia de recolhimento do FGTS e de informações à Previdência Social
GPS	Guia da Previdência Social
GRF	Guia de recolhimento do Fundo de Garantia
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPTU	Imposto Territorial Urbano
MP	Medida Provisória

OSC	Organização da Sociedade Civil
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
SMG	Secretaria Municipal de Gestão
SF	Secretaria Fazenda
SFC	Subsecretaria de Fiscalização e Controle
SEFIP	Sistema empresa de recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social
SEI	Sistema Eletrônico de Informações da PMSP
SME	Secretaria Municipal de Educação
TCM	Tribunal de Contas do Município

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de auditoria extraplano com o objetivo de verificar a adequação dos procedimentos operacionais adotados na gestão dos Centros de Educação Infantis (CEIs) parceiros, administrados por organizações sociais, em função da Lei Municipal nº 17.335, de 28.03.20, que autoriza medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços, finanças públicas e outras medidas em face da situação de emergência e estado de calamidade pública decorrentes do coronavírus no Município de São Paulo.

No desenvolvimento do relatório, para melhor entendimento do contexto da Educação Infantil, são abordados: os aspectos da legislação que abrangem a Educação Infantil, no período de emergência e calamidade pública, no âmbito municipal e federal; o dimensionamento das redes diretas e parceira; os volumes de recursos envolvidos; os controles nos repasses de recursos e a transparência em todo o processo.

3.1.2. Legislação que rege a Educação Infantil

No que tange especificamente à Educação Infantil no Município de São Paulo, o Decreto nº 57.575/16 dispõe sobre a aplicação da Lei Federal nº 13.019/14

(estabelece normas gerais de parceria) no âmbito do Município, e a Portaria SME nº 4.548/17 estabelece normas para a celebração e o acompanhamento de termos de colaboração entre a Secretaria Municipal de Educação e Organizações da Sociedade Civil visando à manutenção, em regime de mútua cooperação, de Centros de Educação Infantil (CEI) para o atendimento de crianças na faixa etária de zero a três anos. A SME elaborou Manual de Gestão de Parcerias nos termos do art. 56 da Portaria SME nº 4.548/17. A Portaria Intersecretarial SF/SMG nº 15/2017 regulamenta o valor a ser pago para locação do imóvel.

Para viabilizar a execução das atividades da entidade parceira, a SME efetua repasses mensais de recursos, calculando o montante a ser pago pelo valor *per capita*, estabelecido em portaria (em vigência a Portaria SME nº 5.737/19, a partir de 01.07.2019), relativo ao número de crianças matriculadas.

3.1.3. Legislação aplicada à situação de emergência e calamidade pública

O Decreto nº 59.283, de 16.03.20, declarou situação de emergência no Município de São Paulo e definiu outras medidas para o enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus. Em função de tal decreto foram demandadas medidas por parte de SME em relação às aulas presenciais, a edição de normas em relação aos contratos e parcerias vigentes. Além disso, houve ação do Governo Federal de criação do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda sobre medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública. Tais ações são detalhadas a seguir a fim de proporcionar clareza de como se desenvolveu a educação infantil em relação aos CEIs parceiros no período emergencial.

a) No Âmbito de SME

A SME editou a **Instrução Normativa SME nº 13, de 19.03.20**, com o intuito de estabelecer medidas transitórias visando prevenir ou reduzir os riscos de infecção, pelo coronavírus, aos estudantes matriculados nas Unidades Educacionais da **Rede Municipal Direta e Parceira**, aos profissionais de educação e demais

peças que trabalham ou frequentam os espaços sob gestão da Secretaria Municipal de Educação, prevendo nos artigos 2º, 3º e 11:

Art. 2º **Não serão computadas as ausências** dos estudantes no **período compreendido entre 16 e 20/03/2020**, destinado à realização de atividades de orientação, medidas básicas de higiene, de prevenção e de preservação à saúde.

Art. 3º O **período de recesso escolar**, previsto nas Instruções Normativas SME nº 38/19 e 39/19, **fica antecipado para 23/03 a 09/04/2020**, para estudantes, professores, Auxiliar de Desenvolvimento Infantil, Auxiliares de Vida Escolar e Instrutores e Intérpretes de LIBRAS.

Art. 11. Os Centros de Educação Infantil da **Rede Parceira** deverão atender ao disposto no artigo 3º desta IN. (grifo nosso)

No que tange aos servidores:

Art. 5º § 2º A Chefia Imediata poderá adotar para os servidores o **regime de teletrabalho** previsto nos artigos 7º e 8º do Decreto nº 59.283/2020 e Portaria nº 24/SG/2020, **garantindo a permanência de, no mínimo, de dois servidores nas Unidades Educacionais durante todo o período** de funcionamento descrito no artigo 4º, § 1º. (grifo nosso)

Em 08.04.20, nova **Instrução Normativa SME nº 15** é editada para estabelecer critérios para a organização das estratégias disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Educação para assegurar a aprendizagem dos estudantes da **rede direta e parceira** durante o período de suspensão do atendimento presencial, prevendo no art. 2º:

Art. 2º O **processo de aprendizagem a partir de 13/04/2020** e enquanto durar o período de suspensão mencionado no artigo anterior, dar-se-á prioritariamente **por meio de material impresso e complementarmente em ambiente virtual**. (grifo nosso)

b) No âmbito Municipal

A **Lei Municipal nº 17.335, de 28.03.20**, no art. 2º, autoriza a Administração Pública Municipal a promover medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços contínuos, visando à sua manutenção, de

forma a possibilitar o pronto restabelecimento quando a situação de emergência e o estado de calamidade pública decorrentes do coronavírus findarem.

Como medida excepcional, a Administração Pública Municipal fica autorizada a **manter o pagamento mensal do contrato** naqueles ajustes para os quais for indicada a suspensão total ou parcial dos serviços, **deduzidas as despesas diretas e indiretas que efetivamente deixem de incorrer**, garantindo o **pagamento das despesas devidamente comprovadas com pessoal e encargos dos trabalhadores** que deixem de prestar os serviços em razão da emergência e calamidade pública (art. 3º).

Nos termos do art. 6º, as disposições dos arts. 3º a 5º da Lei nº 17.335/20 também se aplicam aos ajustes decorrentes da Lei Federal nº 13.019/14 e da Lei nº 14.132/06, bem como aos demais contratos, ajustes e parcerias desde que o seu objeto contemple serviços contínuos com alocação de mão de obra não eventual.

A Lei Municipal nº 17.335, de 28.03.20, foi regulamentada pelo **Decreto nº 59.321, de 01 de abril de 2020**, alterado pelo **Decreto nº 59.456, de 19.05.20**.

Nas alíneas 'a' e 'b' do inciso II do art.3º do Decreto nº 59.321/20, as unidades contratantes deverão, no âmbito de cada contrato de prestação de serviços com alocação de mão de obra não eventual, avaliar a possibilidade de:

a) **promover a redução quantitativa do contrato pelo período em que perdurar a situação de emergência e calamidade pública** decorrentes do coronavírus no Município de São Paulo, compatível com a redução da necessidade dos serviços naquele interregno;

b) realizar a suspensão do contrato, nos termos da legislação vigente. (grifo nosso)

Com nova redação dada ao art. 5º pelo Decreto nº 59.456, de 19.05.20, os órgãos da Administração Pública Municipal Direta, Autarquias e Fundações deverão, em relação à parcela do contrato suspensa ou com o quantitativo reduzido, garantir o reembolso à contratada das seguintes despesas, somente em relação aos

trabalhadores que deixem de prestar os serviços em razão da emergência e calamidade pública:

I - **ajuda compensatória mensal**, nas hipóteses exigidas ou autorizadas pela Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020;(Redação dada pelo Decreto nº 59.456/2020)

II – **benefícios mensais e diários** devidos em virtude de determinação de lei, acordo coletivo ou cláusula do contrato firmado, **com exceção do vale-transporte**;

III - eventuais **encargos previdenciários da folha de pagamento** e referentes ao **Fundo de Garantia do Tempo de Serviço**. (Redação dada pelo Decreto nº 59.456/2020) (grifo nosso)

c) No Âmbito Federal

No âmbito federal é editada a Medida Provisória nº 936, em 01.04.20, que institui o do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda objetivando:

- I - o pagamento de Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda;
- II - a redução proporcional de jornada de trabalho e de salários; e
- III - a suspensão temporária do contrato de trabalho. (art. 3º)

O Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda será de prestação mensal e devido a partir da data do início da redução da jornada de trabalho e de salário ou da suspensão temporária do contrato de trabalho (§ 2º do art. 5º).

3.2. Dimensionamento das redes de Educação Infantil

Para melhor interpretar e avaliar os números envolvidos na Educação Infantil, em especial na rede parceira, dimensionamos as unidades de CEIs, alunos e organizações parceiras com respectivos valores.

3.2.1. Dados quantitativos de unidades e alunos matriculados

Os Centros de Educação Infantil (CEIs) no Município de São Paulo, em geral, recebem matrículas de crianças na faixa etária de 0 a 3 anos e são compostos por unidades:

- ✓ administradas pela SME (diretos); e
- ✓ administradas por organizações sociais, cujos imóveis podem ser locados, bens públicos ou de propriedade das organizações (parceiros).

Em termos de matrículas, na faixa etária de 0 a 3 anos (agrupamentos: berçários I e II – mini grupos I e II) os CEIs diretos atendem 16% das matrículas, os parceiros **84%** das matrículas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 01 - Alunos na Educação Infantil por Rede

Agrupamento	Rede Direta matrículas	Rede Parceira matrículas	Total
Berçário I	4.377	31.643	36.020
Berçário II	12.649	75.857	88.506
Mini Grupo I	17.054	89.705	106.759
Mini Grupo II	19.657	89.739	109.396
Subtotal	53.737	286.944	340.681
Percentual %	16	84	100
Infantil I	110.635	6.730	117.365
Infantil II	113.000	1.916	114.916
Total	277.372	295.590	572.962

Fonte: Dados SME - EOL - 30.04.20, fls. 01, peça 56.

Obs.: Matrículas efetivas, descontada as pendentes de conclusão

Em 30.04.20, o número de CEIs parceiros era de 2.102, administrados por centenas de Organizações da Sociedade Civil (OSC).

3.2.2. Dados das organizações parcerias

Os mais de dois mil CEIs parceiros são administrados por 761 Organizações da Sociedade Civil (OSC), sendo que 30 delas concentram 25% das matrículas da faixa de 0 a 3 anos, conforme pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 02 - Principais organizações parceiras						Valores em R\$	
OSC PARCEIRA	Qtdd de CEIs	Qtdd de matrícula	Valor Total mensal per capita R\$	Valor Mensal Locação R\$	Valor Mensal IPTU	Valor Per capita + locação + IPTU	Valor Per capita + locação + IPTU 12 meses
CRUZADA PRO INFANCIA	29	5.660	3.878.955	80.431	12.442	3.971.827	47.661.924
SOCIEDADE BENEFICENTE EQUILIBRIO DE INTERLAGOS - SOBEI	15	4.807	3.005.157	363.738	13.681	3.382.575	40.590.904
CARITAS DIOCESANA DE CAMPO LIMPO	31	3.774	2.778.693	125.184	10.051	2.913.929	34.967.148
CENTRO SOCIAL NOSSA SENHORA DO BOM PARTO	18	3.030	2.077.729	7.116		2.084.845	25.018.141
ASS SAO SABAS DE FILANTROPIA	18	2.987	2.021.807	251.716	16.778	2.290.301	27.483.607
MAMAE ASS ASSISTENCIA A CRIANCA SANTAMARENSE	14	2.840	2.056.523	101.265	14.056	2.171.844	26.062.126
INSTITUTO CRIANCA CIDADÃ	10	2.731	1.730.882			1.730.882	20.770.584
UNIAO DE NUCLEOS ASS DOS MORADORES DE HELIOPOLIS E REGIAO	17	2.726	1.969.512	178.190	18.456	2.166.157	25.993.881
SERVICO COMUNITARIO DO ITAIM PAULISTA	14	2.626	1.781.177	73.443	7.194	1.861.813	22.341.755
SPDM - ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA	21	2.506	1.960.341	200.627	9.509	2.170.477	26.045.723
ASS PELO DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL E PROFISSIONAL ADEP	11	2.404	1.632.680	158.046	17.074	1.807.800	21.693.603
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E AMPARO A PESSOA	12	2.362	1.636.979	151.304	19.058	1.807.341	21.688.089
ASS UIRAPURU	10	2.190	1.466.804	28.587		1.495.391	17.944.692
SOCIEDADE BENEFICENTE SAO CAMILO	13	2.173	1.501.601			1.501.601	18.019.209
ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE ETICA E COMPETENCIA FLOR DE LOTUS	11	2.164	1.481.340	174.081	19.319	1.674.740	20.096.875
INSTITUTO DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA DE SÃO PAULO - IPISP	6	2.152	1.363.535	117.950	652	1.482.137	17.785.642
ACRIA - ASSOCIAÇÃO AMIGA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	9	2.073	1.371.212	195.929	1.004	1.568.145	18.817.737
INSTITUICAO BENEFICENTE PERSIO GUIMARAES AZEVEDO	9	2.009	1.284.784	17.984		1.302.768	15.633.219
INSTITUTO EDUCACIONAL E DEF. DOS DIR. HUMANOS CORA CORALINA	14	1.966	1.390.428	28.988	2.534	1.421.949	17.063.391
SOCIEDADE EDUCATIVA E BENEFICENTE ESTRELA DA ESPERANCA	7	1.851	1.217.469	41.898	2.277	1.261.645	15.139.737
FUNDACAO COMUNIDADE DA GRACA	9	1.834	1.211.090	49.589	9.938	1.270.616	15.247.390
CENTRO DE TREINAMENTO DAS VIDAS - CT VIDAS	13	1.819	1.331.779	79.602	7.472	1.418.853	17.026.231
CASAS - CENTRO DE APOIO A SAUDE E ASS SOCIAL	9	1.812	1.192.552	73.262	472	1.266.285	15.195.424
ASSOCIAÇÃO PROJETO RAÍZES	9	1.715	1.182.865	51.350	5.296	1.239.511	14.874.137
ORG NAC DE DEFESA E APOIO DA CCA ADOL IDOSO E MEIO AMBIENTE	9	1.708	1.165.717			1.165.717	13.988.608
ASSOCIACAO CENTRO SOCIAL BROOKLIN PAULISTA	8	1.678	1.039.467	79.089	6.826	1.125.382	13.504.590
NUCLEO DE PROMOCAO SOCIAL VENHA CONOSCO	8	1.665	1.125.499	131.011	315	1.256.825	15.081.904
LIGA DAS SENHORAS CATOLICAS DE SAO PAULO	12	1.661	1.229.599	21.793	804	1.252.196	15.026.347
NUCLEO ASSISTENCIAL FRATERNAL - NAF	7	1.628	1.089.806	3.782	309	1.093.896	13.126.758
ONG PLENO VIVER	13	1.583	1.147.504	55.887	5.851	1.209.242	14.510.899
CENTRO INTEGRADO DE PROMOCAO SOCIAL	8	1.578	1.065.077	108.548	6.648	1.180.273	14.163.281
Subtotal das 30 maiores organizações	394	73.712	50.388.558	2.950.391	208.014	53.546.963	642.563.556
Outras 731 organizações	1.708	222.583	163.364.141	10.342.142	848.816	174.555.099	2.094.661.188
Total Geral	2.102	296.295	213.752.699	13.292.533	1.056.830	228.102.062	2.737.224.744

Fonte: Informações de SME - Sistema EOL - 30.04.20, fls. 08/44, peça 56.

Obs.: A quantidade de matrículas (296.295, considera as matrículas pendentes de conclusão)

De acordo com as informações de SME os termos de colaboração firmados com CEIs parceiros podem gerar despesas de R\$ 228 milhões mensais, incluídos os

valores do *per capita*, aluguel e Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), correspondendo a despesa anual de R\$ 2,7 bilhões.

3.3. Procedimentos adotados pela SME para repasse de recursos aos CEIs parceiros

Em 27.04.20, a SME/COGED encaminhou email às DREs com orientação para que enviem à rede parceria documento suspendendo parcialmente os termos de colaboração até o retorno das aulas presenciais, com o seguinte teor:

“Encaminhamos em anexo, documento que **suspende parcialmente o Termo de Colaboração dos CEIs da Rede Parceira até o retorno das aulas presenciais.**

Face ao caráter essencial da prestação de serviços, nos **comprometemos a efetuar repasse das despesas fixas (aluguel, IPTU, concessionárias), aprovadas no Plano de Trabalho.** Pode-se utilizar como **base de cálculo** dessas despesas o valor praticado no **mês de março.**

A DRE deverá preencher com os dados de cada CEI (nº do termo e nome do CEI) e encaminhar para a OSC para ciência do Presidente/Diretoria e aguardar seu **retorno no prazo de 05 dias** (sugerimos salvar o documento digital DRE/data e preencher os dados da parceria).

Conforme for **chegando manifestação das OSCs de não adesão à MP, a DRE poderá liberar o valor equivalente ao RH, com base no mês de março.** Favor nos avisar as OSCs que optarem pela adesão à MP.

Esse documento e a manifestação da DRE deve compor o processo de prestação de contas. Favor encaminhar o documento ao Gestor de Parcerias.

Aproveitamos para lembrar que **novas parcerias devem ter repasse de aluguel/IPTU.** Apesar do encaminhamento de crianças, porque vamos abrir as vagas no EOL, o RH pode ser contratado mais próximo da data do retorno às aulas presenciais.” (g.n.) fl. 01 peça 57. (grifo nosso)

Nos últimos dias de abril/20 (29 e 30), as DREs providenciaram o encaminhamento de tal documento às organizações parceiras e, na medida em que houve a manifestação de não adesão à MP nº 936/20, foram liberados os pagamentos (fl. 03, peça 57).

Observamos que não foi esclarecido ou registrado quais atividades estariam suspensas e quais teriam continuidade, de forma a permitir melhor análise das despesas.

Para as despesas referentes aos meses de **abril e maio/20**, considerou-se as instruções citadas, com os repasses efetuados somente com **recursos próprios** da PMSP. Observamos que apesar do grande volume de recursos envolvidos, em especial junto às maiores organizações mantenedoras (R\$ 53 milhões - quadro 02) de CEIs, para as despesas de abril e maio/20 não foi solicitada a adesão à MP nº 936/20, de forma a desonerar o tesouro municipal.

Em análise, por amostra aleatória, não identificamos adesões de CEIs à MP nº 936/20, na base de dados do Ministério da Economia, no período de abril até a primeira quinzena de maio/20.

Com a edição do Decreto nº 59.456, de 19.05.20, em especial o inciso I do art. 5º (ajuda compensatória), o Secretário Municipal de Educação promoveu uma “Live”¹, em 29.05.20, na qual orienta organizações parceiras a aderirem à MP nº 936/20, com redução de jornada de 70%, para que o Governo Federal assuma parte da folha de pagamento, a partir de **junho/20**. O Secretário também garantiu às organizações que as demais despesas, além daquelas ressarcidas pelo Governo Federal, seriam assumidas/complementadas pela PMSP, inclusive os salários dos funcionários que não tivessem a adesão habilitada pelo Ministério da Economia, de forma a haver redução salarial e despesas não cobertas.

1

https://www.youtube.com/watch?v=Lf_RG_i_niA&feature=youtu.be&fbclid=IwAR0-Zu-J2D_6T3HoyUR7g-doCopiEiOcfz1nxAYY3OXCQs2A_747j43gvMg

Solicitado a SME a formalização da orientação promovida pelo Secretário, com detalhamento das condições de repasse e das despesas autorizadas, não nos foi fornecido nenhum documento.

3.4. Dos valores efetivamente repassados referentes a abril a agosto/20

Foram pagos aos CEIs parceiros, de janeiro a agosto/20, o montante de R\$ 1.288.536.765 conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 03 - Valores pagos na Atividade 2828 - Manut. e Op. da Rede Parceira

2020	Atualizado	Empenhado	Liquidado *	Pago*
Janeiro	2.795.394.243	1.252.245.042	179.265.627	3.106.190
Fevereiro	2.795.394.243	930.922.406	227.134.692	207.031.073
Março	2.795.433.370	42.234.607	213.660.978	242.169.601
Abril	2.795.450.707	120.010.860	49.560.230	187.983.572
Maio	2.795.495.456	62.205.869	290.824.333	191.247.904
junho	2.795.536.962	27.959.394	136.243.597	191.913.951
Julho	2.795.536.962	80.642.940	202.888.980	106.605.270
Agosto	2.795.536.962	-2.976.256	7.471.928	158.479.204
Total	2.795.536.962	2.513.244.862	1.307.050.365	1.288.536.765

Fonte: Sistema Ábaco - 14.08.20

Obs.: * Os valores liquidados em janeiro, fevereiro e março/20 foram pagos de janeiro/20 até abril/20. As despesas de abril/20, em função da pandemia, em sua maioria, foram liquidadas e pagas a partir de maio/20, e assim sucessivamente para os demais meses.

Média: Considerando que os pagamentos efetuados de janeiro a abril/20 referem-se a despesas efetuadas de janeiro a março/20, temos uma média aproximada de R\$ 213 mil de despesas mensais (valores pagos de janeiro a abril/3meses).

As despesas de abril e maio/2020, deveriam sofrer reduções de despesas diretas e indiretas que efetivamente deixassem de incorrer, de acordo previsto no art. 3º da Lei nº 17.335/20 (vide item 3.1.3.b).

Assim, SME providenciou o cálculo da possível redução dos valores mensais, considerando o pagamento de despesas com recursos humanos (RH) e concessionárias. Havia uma estimativa de redução de R\$ 40,6 milhões (19%) nos repasses aos CEIs parceiros à partir do mês de maio/20, conforme quadro a seguir:

Quadro 04 - Valores estimados por SME de redução nos repasses em R\$

Repassse normal (referência março)	Valor RH	Concessionárias	Total pagamento RH + concessionarias	Diferença
214.731.348	166.518.668	7.599.469	174.118.137	40.613.211

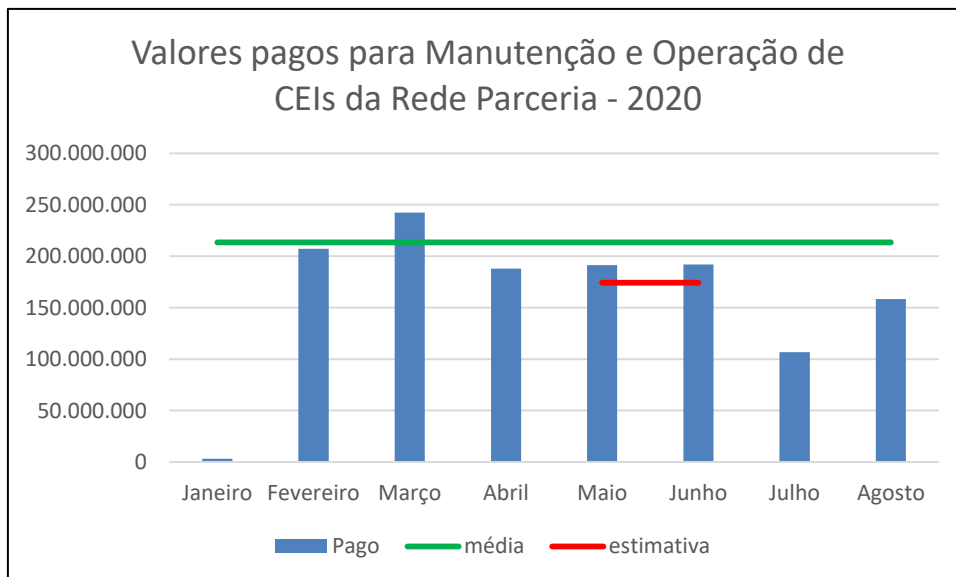
Fonte: Informações de SME, com base na pesquisa de prestações de contas efetuadas pelas DREs, fls. 47/49, peça 56

Para despesas de junho/20 em diante, com a edição do **Decreto nº 59.456, de 19.05.20**, deveria ser adotada a ajuda compensatória mensal, nas hipóteses exigidas ou autorizadas pela Medida Provisória nº 936, de 1º de abril de 2020, cujo valor advém dos cofres federais, havendo assim uma redução dos valores repassados às organizações sociais oriundos dos cofres municipais. (vide item 3.1.3. b e 3.1.3.c)

Para verificar qual a efetiva redução nos valores repassados, estimamos, como parâmetro, a média dos valores efetivamente pagos às organizações, tendo em conta as despesas dos meses de janeiro a março/20, obtendo uma média de R\$ 213 milhões pagos mensalmente (cálculo da média vide observação do quadro 03).

Assim, elaboramos o gráfico a seguir que demonstra os valores pagos, no período de janeiro a agosto, em relação à média das despesas dos três primeiros meses de 2020, e a estimativa de redução de SME para despesas dos meses de abril e maio/20 (despesas pagas em maio e junho/20, respectivamente):

Gráfico 01 – Valores pagos para Manutenção e Operação de CEIs da Rede Parceira
(estimativa, pago e média)



Fonte:

Valores: Quadro 03.

Estimativa: Valor estimado por SME de redução para despesas de abril e maio/20 (pagas em maio e junho/20, respectivamente) em função do art. 3º da Lei nº 17335/20. Para despesas de junho em diante ocorreu a publicação do Decreto nº 59.456. 19.05.20, que determinou a adesão à MP nº 936, com pagamento de parte das despesas com recursos do Governo Federal. (quadro 04)

Média: cálculo da média vide observação do quadro 03.

Considerando que o **valor pago** referente ao mês de abril/20 ocorreu em maio/20, e assim sucessivamente para os demais meses, e a média dos meses anteriores, constatamos que a **redução foi de 10% para abril e maio/20**, sendo inferior ao estimado pela SME (19%).

Para os repasses a partir de **junho/2020** foi adotada pela SME a MP nº 936/20, sendo parte dos recursos humanos suportados por recursos federais, havendo **redução de 50%** no valor pago em relação à média (R\$ 213 milhões). Contudo, para o mês de **julho/20**, cujo pagamento foi realizado em agosto/20, a **redução foi apenas de 26%** em relação à média.

Cabe a SME esclarecer a motivação dos valores pagos referente às despesas ocorridas em julho/20 serem superiores às de junho/20.

3.5. Análise dos processos de repasse de recursos aos CEIs parceiros

Com a finalidade de coletar evidências das ações efetivadas pelas Diretorias Regionais de Educação (DREs) nos repasses de recursos financeiros aos CEIs parceiros, analisamos 3 processos de repasse de recursos de cada DRE por meio de consulta ao Sistema Eletrônico de Informação (SEI)², referentes aos repasses das despesas dos **meses de abril/20, maio/20 e junho/20**, nos quais podemos identificar anomalias que demonstram a não transparência das ações de repasse de recursos, bem como o não atendimento à legislação pertinente.

3.5.1. Documentação de suporte para repasses de recursos referentes abril e maio/2020

O artigo 32 da Portaria SME nº 4.548/17, regulamenta os repasses de recursos aos CEIs, o qual é efetivado em reembolso à realização de despesas, mediante requerimento da organização social:

Art.32. São condições para ocorrer o repasse mensal per capita:
I – A Organização deverá, até o dia 20 (vinte) de cada mês, **apresentar requerimento ao Setor de Parcerias referente ao mês da prestação de serviço**, acompanhado da cópia atualizada da folha de rosto do diário de classe extraído do sistema EOL com as crianças matriculadas, referente ao mês anterior. (grifo nosso)

Nos termos do art. 6º do Decreto nº 59.321, de 01.04.20, **o reembolso** das despesas previstas nos incisos do “caput” do artigo 5º do decreto dar-se-á, mensalmente, a pedido da contratada, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

I – relação atualizada dos empregados vinculados à execução do contrato;

² 6016.2020/0032479-8, 6016.2020/0032083-0, 6016.2020/0032436-4, 6016.2020/0001806-9, 6016.2020/0001794-1, 6016.2017/0046307-5, 6016.2020/0037964-9, 6016.2020/0038113-9, 6016.2020/0038100-7, 6016.2020/0024117-5, 6016.2020/0001942-1, 6016.2020/0001513-2, 6016.2017/0048478-1, 6016.2017/0048490-0, 6016.2017/0045123-9, 6016.2020/0000011-9, 6016.2020/0000099-2, 6016.2020/0000021-6, 6016.2020/0028845-7, 6016.2020/0028508-3, 6016.2020/0028768-0, 6016.2020/0008423-1, 6016.2020/0002274-0, 6016.2020/0007928-9, 6016.2020/0003867-1, 6016.2020/0003049-2, 6016.2020/0002025-0, 6016.2020/0001170-6, 6016.2020/0000383-5, 6016.2020/0000488-2, 6016.2020/0005430-8, 6016.2020/0003542-7, 6016.2020/0000780-6, 6016.2020/0000780-6, 6016.2020/0000790-3, 6016.2017/0051892-9.

- II - folha de pagamento dos empregados vinculados à execução do contrato;
- III - cópia do protocolo de envio de arquivos, emitido pela conectividade social (GFIP/SEFIP);
- IV - cópia da relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP do mês anterior ao pedido de pagamento;
- V - cópia da guia quitada do INSS (GPS), correspondente ao mês da última fatura vencida;
- VI - cópia da guia quitada do FGTS (GRF), correspondente ao mês da última fatura vencida;
- VII – nota de débito, contendo justificativa para recebimento, total ou parcial, do reembolso em nível municipal, em relação a cada empregado, mediante cálculos aritméticos;
- VIII – declaração firmada pelo responsável legal da contratada ou por procurador legalmente constituído, atestando, sob as penas da lei e de devolução dos valores reembolsados, sem prejuízo da aplicação de penalidades contratuais cabíveis, que os trabalhadores definidos no § 1º do artigo 5º deste decreto foram orientados a permanecer em suas residências no período de emergência e calamidade pública, e que não foram alocados na execução de serviços diversos daqueles vinculados ao contrato administrativo suspenso ou com quantitativo reduzido;
- IX – certidões de regularidade fiscal e trabalhista da contratada;
- X - outros documentos exigidos pela contratante em razão da natureza e peculiaridade do contrato;
- XI – relação dos empregados que tiveram os contratos de trabalho temporariamente suspensos, com indicação dos respectivos valores que fazem jus a título de Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda, bem como os respectivos valores suportados pela empresa no que se refere a benefícios, eventuais encargos e de ajuda compensatória, observando o limite previsto no artigo 5º, § 3º, deste decreto
- XII – cópia dos seguintes documentos, em relação aos empregados que tiveram os contratos de trabalho temporariamente suspensos:
 - a) documentação encaminhada ao Ministério da Economia para fins do pagamento do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda;
 - b) acordo individual ou negociação coletiva da ajuda compensatória mensal, nos termos da Medida Provisória nº 936, de 2020.

Nos processos de repasse de recursos analisados não foi identificado o ofício da OSC solicitando o valor a ser repassado. Em alguns processos analisados consta apenas e-mail da OSC informado o valor de despesas de forma sintética, e em outros, somente cota do Setor de Parcerias solicitando o respectivo valor a ser pago ao setor de contabilidade. Em ambos os casos não há detalhamento das

despesas, havendo somente valores totais de recursos humanos, concessionárias, aluguel, IPTU e um valor como despesas. Não foram identificados documentos comprobatórios ou detalhamento das despesas que possam referendar os valores repassados, evidenciando o descumprimento da legislação, (ex.: fls. 04/05 e 43, peça 57; fls. 03/07 e 25/26, peça 58; e fls. 09/11 e 17/ 18, peça 59).

No e-mail de SME/COGED enviado às DREs informava que os valores a serem repassados, referente ao mês de abril/2020, deveriam ter por base os valores de despesas do mês de março/20 (despesas fixas, recursos humanos, concessionárias, aluguel e IPTU), fls. 01, peça 57. Ocorre que em 61% dos processos analisados não consta no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) o processo de prestação de contas do mês de março/20, bem como nos processos em que há essa prestação de contas, não há informação do setor de parceria se os valores repassados têm nexos com as despesas do mês de março/20 (fl. 01, peça 11), dificultando a análise da coerência do valor repassado com as despesas efetivas, quer seja por parte das DREs, assim como do controle externo.

Há o caso da DRE de Guaianases em que não localizamos processos de repasse de recursos ou de prestação de contas, vinculados ao processo de celebração do termo de colaboração no sistema SEI, contudo há notas de empenho que evidenciam que os repasses ocorreram (fls. 03/12, peça 11).

As anomalias apontadas demonstram o não cumprimento do previsto no § 2º do art.8º do Decreto nº 59.321, de 01.04.20:

§ 2º Os **documentos apresentados pela empresa contratada**, bem como o ateste do servidor responsável pela fiscalização do contrato, **deverão ser inseridos no processo administrativo** pertinente que deverá ser encaminhado à unidade gestora do contrato do órgão ou ente responsável para conferência do montante a ser efetivamente reembolsado à contratada, prosseguindo-se com as demais medidas necessárias para liquidação e pagamento, nos termos da normatização vigente. (grifo nosso)

A ausência de pedido das organizações, a falta de informações/documentos referente às despesas em especial de recursos humanos, a não instrução

tempestiva dos processos de repasse de recursos e prestação de contas, denotam a ausência de transparência na atividade de manutenção e operação dos CEIs parceiros, infringindo o artigo 32 da Portaria SME nº 4.548/17, art. 6º do Decreto nº 59.321/20 e § 2º do art.8º do Decreto 59.321/20.

3.5.2. Documentação suporte para repasses de recursos referentes a junho/2020

Além dos documentos elencados no art. 6º do Decreto nº 59.321/2020, a SME determinou que as OSC deverão informar os valores dos salários, para fins de cálculo do valor que a PMSP assumirá, preenchendo as informações solicitadas nas planilhas encaminhadas (uma planilha sobre informações para fins de pagamento dos funcionários após adesão à MP 936 e outra para pagamento dos funcionários que se enquadram nos casos de impossibilidade de adesão (pagamento integral)) (Peça 55). Saliente-se que a soma dos valores totais das duas planilhas corresponde ao valor de Recursos Humanos suportado pela PMSP.

Foram selecionados 39 CEIs, aleatoriamente, sendo 3 de cada DRE, e após análise dos SEIs relativos aos repasses, foram constatados os seguintes problemas:

a) Repasse realizado normalmente sem qualquer respaldo documental.

Quadro 05 - Repasses realizados sem qualquer respaldo documental

em R\$

Data consulta SEI	OSC	Nome do CEI	DRE	Processos consultados		Nota de Empenho	
				Processo Celebração	Processo Repasse	nº	Valor pago (Ábaco)
13.07.20	Clube de Mães Pequeno Rodrigo	Vovó Lourdes	PE	6016.2017/0055951-0	6016.2020/0008423-1	7.018	29.766,90
14.07.20	1º de Maio da Zona Leste	Lápis na Mão	PE	6016.2018/0003000-6	6016.2020/0002274-0	49.245	5.450,31
						8.226	21.597,00
16.07.20	Associação Filantrópica do Meio Ambiente	Afama Baby	SM	6016.2018/0035091-4	Não existe processo de repasse de 2020	3.226	21.241,89
						3.346	7.677,55
16.07.20	Instituto Criança Cidadã	Itaim Paulista I	MP	6016.2017/0051892-9	Não existe processo de repasse de 2020	3.943	97.188,13

17.07.20	Casa da Criança Feliz	Casa da Criança Feliz	IQ	6016.2017/0056631-1	Não existe processo de repasse de 2020	8.332	35.635,53	
17.07.20	União Cidade Líder Pro Melhoramentos do Bairro	União	IQ	6016.2017/0054765-1	Não existe processo de repasse de 2020	9.831	34.270,10	
						10.388	5.105,15	
17.07.20	Instituto Laerte de Educação, Cultura e Cidadania	Santa Rosa III	BT	6016.2017/0050106-6	Não existe processo de repasse de junho	19.671	16.555,27	
17.07.20	Centro de Desenvolvimento e Amparo a Pessoa - CEDAP	Alecrim	BT	6016.2019/0043837-6	Não existe processo de repasse de junho	17.305	69.394,76	
						7.537	22.269,31	
18.07.20	Instituto Hebrom	Nosso Sonho	BT	6016.2018/0029772-0	Não existe processo de repasse de junho	18.236	38.762,02	
						7.337	25.793,02	
18.07.20	Associação Esporte Clube Vila Real	Águas de Março	CL	6016.2018/0055248-7	6016.2020/0001806-9	18.126	36.061,00	
						22.207	8.684,98	
18.07.20	Associação Geração Apaixonada por Pessoas Agape Obras Sociais e Educacionais	Agape I	CL	6016.2018/0014379-0	6016.2020/0001794-1	22.199	28.194,73	
						43.501	908,68	
						17.851	120.415,72	
18.07.20	Clube de Mães do Vila Rosa	Construindo Horizontes	CL	6016.2017/0046307-5	6016.2020/0002068-3	22.288	13.237,60	
21.07.20	Clube de Mães do Jd. São Paulo Velho e Jd. Soares	Rafa Gire II	G	6016.2017/0048478-1	Não existe processo de repasse e de prestação de contas de 2020	22.246	55.961,64	
						24.420	9.531,19	
21.07.20	Associação Evolução Divina dos Moradores de Vila Solange e Adjacências	Seringais	G	6016.2017/0048490-0	Não existe processo de repasse e prestação de contas de 2020	17.180	56.038,89	
						30.530	9.855,34	
22.07.20	Associação Beneficente Apoio a Comunidade Carente Unida	Criança e Vida	G	6016.2017/0045123-9	Não existe processo de repasse e prestação de contas de 2020	17.928	39.816,12	
						22.963	10.400,31	
Fonte: SEIs citados e Abaco							Total	819.813,14

Há 15 CEIs que receberam o repasse normalmente, porém não há qualquer documento que respalde o pagamento. Desses, 7 CEIs não possuem processo de repasse de 2020, 3 CEIs que não possuem processo de repasse de junho e 5 CEIs

possuíam processo autuado, porém sem qualquer documentação de suporte para os pagamentos. Dessa forma, foram repassados R\$ 819.813,14 às entidades parceiras sem qualquer respaldo documental.

Os CEIs que receberam repasses sem qualquer documentação que o respalde pertencem às DREs Penha (2), São Mateus (1), São Miguel (1), Itaquera (2), Butantã (3), Campo Limpo (3) e Guaianases (3).

Ressalta-se ainda que, relativamente aos CEIs de Guaianases, não há processo de repasse e de prestação de contas de 2020, porém os repasses de janeiro a junho foram realizados normalmente.

b) Repasses realizados sem a apresentação de toda documentação exigida pela SME e pelo art. 6º do Decreto nº 59.321/2020.

3 OSC receberam os repasses sem apresentar todos os documentos exigidos pela SME e pelo art. 6º do Decreto nº 59.321/2020:

- CEI Baroneza de Limeira não apresentou a documentação encaminhada ao Ministério da Economia para fins do pagamento do benefício (Peça 32).
- CEI Doce Infância, não apresentou os seguintes documentos exigidos pelo Decreto 59.321/2020: III- Protocolo de envio de arquivos GFIP/SEFIP, IV-Relação dos trabalhadores constantes do arquivo SEFIP do mês anterior ao pedido de pagamento, V-Guia quitada do INSS (GPS), correspondente ao mês da última fatura vencida, VI-Guia quitada do FGTS (GRF), correspondente ao mês da última fatura vencida, VII-Nota de débito, contendo justificativa para recebimento, total ou parcial do reembolso em relação a cada empregado, XI- Relação dos empregados que tiveram o contrato suspenso, com indicação dos respectivos valores que fazem jus a título de Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da renda (Peça 52).

- CEI Tabor, não apresentou a Planilha de adesão à MP 936 e folha de pagamento dos empregados vinculados ao contrato (Inciso II do art. 6º do Decreto nº 59.321/2020) (Peça 51).

c) Contratação de funcionários após a declaração do estado de emergência no Município por conta da pandemia decorrente do coronavírus.

Quadro 06 - Contratação de funcionários após decretação do Estado de Emergência no Município

OSC	Nome do CEI	DRE	Processo Repasse	Observações
Apoio ZL	Trem das Onze	JT	6016.2020/0028845-7	Professora de Educação Infantil contratada em 19.03.2020 (Peça 37)
Família Nova Aliança	Família Nova Aliança	JT	6016.2020/0028508-3	Analista Financeiro contratada em 04.05.20, porém esse cargo não consta no Relatório de Supervisão de Março nem no Plano de Trabalho (Peça 38)
Capes	Amiguinhos de Jesus	PJ	6016.2020/0003867-1	Auxiliar de Manutenção contratado em 18.03.2020 (Peça 43).
Ass. União dos Moradores Mutirão Inácio Monteiro e Adjacências	Dente de Leite	SM	6016.2020/0005430-8	Auxiliar de Cozinha contratada em 18.03.2020 (Peça 50).
Ass. Infância com Alimento e Afeto	Doce Infância	MP	6016.2020/0000780-6	2 funcionárias contratadas (uma em 18.03.2020 e a outra após 01.04.2020).(Peça 52)
Grupo de Assistência ao Tratamento e Hospedagem Infantil	Jurandyr Barbosa	IP	6016.2020/0000021-6	2 Professoras de Educação Infantil contratadas em 01.04.2020 (Peça 33).
ACRIA - Associação Amiga da Criança e do Adolescente	Santa Rita	CS	6016.2020/0037964-9	Professora de Educação Infantil contratada em 07.05.2020 (Peça 22).

Fonte: Peças 22, 33, 37, 38, 43, 50, 52.

O Decreto Municipal nº 59.283 de 16.03.2020, publicado em 17.03.2020, declarou o estado de emergência no Município. Tendo pleno conhecimento da pandemia que assolava a cidade e que as aulas estariam suspensas, sete entidades contrataram funcionários, onerando os cofres públicos municipal e federal com despesas desnecessárias e incompatíveis com a atual situação sanitária do Município.

d) Repasse de valores referentes a recursos humanos em duplicidade

A OSC Cruzada Pró Infância, responsável pelo CEI Galileu Menon, incluiu a funcionária Missilene da Silva Bonfim Santos na Planilha de Adesão à MP 936 com valor de R\$ 3.258,76 e na Planilha de Impossibilidade de Adesão no valor de R\$ 3.320,98. Considerando que o repasse realizado pela SME, relativo à Recursos Humanos, soma os valores das 2 planilhas e, tendo em vista que o Setor de Parcerias não excluiu a funcionária de nenhuma das planilhas, conclui-se que a OSC recebeu 2 vezes pela mesma funcionária (SEI 6016.2020/0007928-9, Peça 42).

e) Valores de recursos humanos das Planilhas de adesão e impossibilidade de adesão à MP 936 divergente dos valores calculados pelo Setor de Parcerias

No processo de repasse referente ao CEI Família Nova Aliança (SEI 6016.2020/0028508-3) verifica-se que o valor total de RH das Planilhas (fls. 5 e 6 da Peça 38) é de R\$ 43.340,01, porém, no parecer do Setor de Parcerias consta o valor de R\$ 41.333,76 (fls. 71 a 73 da Peça 38), além disso, não há composição desse valor. Dessa forma, a divergência de valores não está devidamente justificada nos autos.

f) Falta de discriminação do tipo de despesa e respectivos valores que compõem o valor que está sendo repassado

No SEI 6016.2020/0001513-2 que trata do CEI Atitude de Criança, consta que o total a ser repassado é de R\$ 63.179,68, sendo R\$ 11.069,04 referentes ao aluguel e IPTU e R\$ 52.110,64 relativo a outras despesas e adicional de abril (fl. 125 da Peça 27). Porém não há discriminação dos itens e respectivos valores que compõem esse valor (recursos humanos, despesas fixas, valor do adicional), o que impossibilita nossa verificação quanto à regularidade do valor repassado.

g) Divergência entre o valor indicado no Parecer Técnico e o valor pago

No SEI 6016.2020/0000011-9 que trata do CEI Anjo Yuri, verifica-se que a entidade apresentou o valor de RH, concessionárias e despesas fixas de R\$ 59.844,95 (fl. 96 da Peça 31). Já o Setor de Parcerias totalizou R\$ 58.000,06 (fls. 97/98 da Peça 31) e a liquidação foi no montante de R\$ 51.836,43 (fl. 101 da Peça 31).

Quadro 07 – Valores divergentes entre o informado pela entidade, o calculado pelo Setor de Parcerias e o repasse.

em R\$

CEI Anjo Yuri	OSC	Setor Parcerias	Repasse
RH	53.728,62	53.728,62	51.836,43 (NE 5618/2020)
Concessionárias	3.800,00	3.800,00	
Gastos Fixos	2.045,00	2.045,00	
PIS	271,33	271,33	
Desconto (*)	-	-1.844,89	
Subtotal	59.844,95	58.000,06	21.461,27 (NE 5331/2020)
Aluguel	28.290,30	28.290,30	
IPTU	4.013,51	4.013,51	
Subtotal	32.303,81	32.303,81	
Acréscimo 50%	-	84.032,57	99.941,16 (NE 5594/2020)
Total	92.148,76	174.336,44	173.238,86

Fonte: Fls. 96/101 da Peça 31.

* Desconto referente ao ajuste no valor pago do RH (junho).

Observa-se, ainda, que na Nota de Liquidação 126.324 referente à NE 5594 é informado no histórico que se refere a aluguel e IPTU de junho, mais acréscimo temporário no valor do aluguel de fevereiro a maio de 2020 e não é demonstrado em lugar algum como se obteve o valor de R\$ 99.941,18 (fl. 99 da Peça 31).

Na nota de liquidação 126.326, referente à NE 5618 (fl. 101 da Peça 31), é informado no histórico que se refere às despesas com RH (R\$ 56.228,70), Concessionárias (R\$ 1.821,52), Gastos fixos (R\$ 2.045,00) e desconto de R\$ 8.258,79 referentes ao ajuste no valor pago das concessionárias (abril e maio). Ressalta-se que, além das divergências de valor de RH e concessionárias, o valor do desconto é informado somente na nota de liquidação.

Na nota de liquidação 126.325, referente à NE 53.321 (fl. 100 da Peça 31), é informado no histórico que se refere ao aluguel e IPTU de junho no valor de R\$ 21.461,27, porém o valor que consta no demonstrativo do setor de parcerias é de R\$ 28.290,30 (fls. 97/98 da peça 31), assim como no demonstrativo da OSC (fl. 96 da Peça 31). Não há justificativa nos autos para essa divergência de valores.

No SEI 6016.2020/0002025-0 que trata do CEI Vila Anglo, verifica-se que o valor indicado pelo Setor de Parcerias para pagamento foi de R\$ 62.462,82 (fls. 58/59 da Peça 45), porém o valor autorizado e pago foi de R\$ 64.382,86 (fls. 60/62 da Peça 45). Não foi informada a razão para a divergência de valores.

h) Ajustes realizados nos demonstrativos elaborados para fins de pagamento sem a efetiva comprovação dos valores

CEI Jardim das Orquídeas: a OSC solicita, além dos recursos referentes a junho, o pagamento de R\$ 15.699,13, alegando que o valor pago em maio não cobriu o total das despesas daquele mês (fls. 36/37 da Peça 23). Porém, não foi juntada qualquer documentação que comprove essa informação (recibos, comprovantes de pagamento, etc).

CEI Maura Duarte Nuens: a OSC apresentou um quadro informando o valor de R\$ 4.071,99 que a SME deve pagar por conta de diferença apurada nos custos gerais do mês de abril (fl. 1 da peça 25). Porém, não foi juntada qualquer documentação que comprove essa informação. Verifica-se que a diferença foi paga com base somente na declaração da entidade.

CEI Atitude de Criança: a OSC apresentou um quadro informando o valor de R\$ 4.158,28 que a SME deve pagar por conta de diferença apurada nos custos gerais do mês de abril (fl. 3 da peça 27). Porém, não foi juntada qualquer documentação que comprove essa informação. Verifica-se que a diferença foi paga com base somente na declaração da entidade.

i) Os repasses são realizados sem a comprovação do pagamento das despesas fixas e do aluguel

Com exceção ao repasse relativo ao CEI Vinte de Agosto, todos os demais repasses foram realizados sem a comprovação do pagamento das despesas fixas e do aluguel.

3.5.3. Despesas consideradas para efeito de repasse de recursos no período de emergência

A Lei Municipal nº 17.335, de 28.03.20, autoriza o pagamento mensal dos contratos, nos seguintes termos do art. 3º:

Art. 3º Como medida excepcional, a Administração Pública Municipal fica autorizada a manter o **pagamento mensal do contrato naqueles ajustes para os quais for indicada a suspensão total ou parcial dos serviços**, deduzidas as despesas diretas e indiretas que efetivamente deixem de incorrer, **garantindo o pagamento das despesas devidamente comprovadas com pessoal e encargos dos trabalhadores** que deixem de prestar os serviços em razão da emergência e calamidade pública.

Solicitamos a SME as despesas que seriam consideradas pelas DREs para efeito de repasse de recursos e fomos informados que:

“Orientamos que as despesas fixas aprovadas no Plano de Trabalho considerassem os itens indispensáveis para prontidão do CEI para retorno às aulas presenciais, além dos itens relacionados à segurança e assessoria contábil.” Fl. 53, peça 56.

No detalhamento foi informado que seriam **aceitas as despesas** referentes a: folha de pagamento e encargos, vale alimentação, concessionárias, aluguel, IPTU, monitoramento, telefone, internet, convênio médico e odontológico, material e limpeza, fundo de provisão, dedetização, limpeza de caixa d'água e escritório contábil (fls. 52/53, peça 56).

Despesas com vale transporte e vale refeição, serão aceitas para os casos dos funcionários que estejam efetuando plantão presencial (diretor de escola e

coordenador pedagógico); assim como nutricionista, somente as que fizerem parte do quadro de funcionários; despesas com manutenção e reformas apenas em casos de emergência (fls. 52/53, peça 56).

Não serão aceitas despesas relacionadas a combustível, alimentos, material pedagógico e equipamentos (fls. 52/53, peça 56).

Em pesquisa junto às DREs para verificar se o entendimento delas é compatível com as informações de SME, verificamos que em relação à despesa com **vale refeição**, há quatro DREs que informaram aceitar tal despesa, sem salientar justificativa (Penha, Pirituba, São Mateus e São Miguel, fls. 15, 19 e 26, peça 12).

Nos processos analisados verifica-se, em sua maioria, que os valores se referem a despesas com recursos humanos, concessionárias, aluguel, IPTU e a título de outras despesas (ex.: fls. 04/05 e 43, peça 57; fls. 03/07 e 25/26, peça 58). Contudo, conforme já citado, não há documentos ou detalhes que comprovem tais despesas, não sendo possível aferir a compatibilidade entre o valor pago e a efetiva despesa.

No que tange as despesas com **concessionárias**, sabe-se que com a suspensão parcial de atividades presenciais haverá redução nos gastos. No entanto, para o mês de abril/20 há a informação de ser considerado o valor do mês de março/20 (sem redução), fl. 53, peça 56. Contudo, verificamos que para o mês de maio/20, foi repassado o mesmo valor de abril/20, sem qualquer redução (ex.: fls. 04/05 e 43, peça 57; fls. 03/07 e 25/26, peça 58).

Em relação ao **repasse adicional de 50%** (art. 57 da Portaria SME nº 4.548/17), a SME informa que o repasse não foi realizado, estando suspenso até ulterior deliberação (fl. 53, peça 56). Contudo, em nossa pesquisa junto às DREs, a DRE Penha informou que efetuou o repasse, fl. 05, peça 12, e fls. 01/06, peça 59, CEI Galileu Menon.

Identificamos em processo analisado na amostra, o pagamento de despesas referentes ao vale transporte, fls. 01 e 07, peça 58, em descordo com o inciso II do art. 5º do Decreto nº 59.321/20.

A SME alega que há previsão de acertos nos meses subsequentes, porém não há respaldo na legislação, vez que reza que devem ser deduzidas as despesas que efetivamente deixem de incorrer (art.3º da Lei Municipal nº 17.335/20).

3.5.4. Da prestação de contas

Tendo em vista que os repasses ocorreram sem a documentação de suporte das despesas, questionamos à SME sobre em que momento ocorrerá a prestação de contas dos recursos repassados nos termos da Lei nº 17.335/20, regulamentada pelo Decreto nº 59.321/20 (previamente ao repasse, mensalmente, trimestralmente, outros), e em resposta obtivemos o seguinte: “Continuamos com prestação de contas trimestral”, fl. 53, peça 56.

Considerando a prestação contas trimestral referente aos meses de abril, maio e junho/20, as unidades terão até 30.07.20 para apresentar a prestação de contas, que consequentemente serão analisados a partir de agosto/20.

Considerando que no período de suspensão das atividades presenciais, a supervisão escolar que, em períodos normais, visita mensalmente cada CEI parceiro, mas que em função da pandemia tal visita se encontra prejudicada, não será possível fiscalização do quadro de funcionários (ex.: fl. 38, peça 57).

Conclui-se que a continuidade da prestação de contas trimestral, com repasse de recursos sem a documentação de suporte exigida pela legislação, se mostra inadequada, sem suporte legal para adoção de tal procedimento, tendo em vista o art. 6º do Decreto nº 59.321, de 01.04.20, que estabelece o pagamento mediante reembolso de despesas.

3.6. Transparência na aplicação dos recursos públicos

A Lei Federal nº 13019/14, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, trata a transparência das ações na gestão da aplicação dos recursos públicos como um dos fundamentos da gestão pública:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a **transparência na aplicação dos recursos públicos**, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

[...]

IV - o direito à informação, **à transparência e ao controle social das ações públicas**;

[...]

V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, **transparência** e publicidade;

[...]

Art. 10. A **administração pública deverá manter**, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento.

[...]

Parágrafo único. As informações de que tratam este artigo e o art. 10 deverão incluir, no mínimo:

IV - **valor total da parceria e valores liberados**, quando for o caso;

V - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o **prazo para a sua análise e o resultado conclusivo**.

VI - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, **o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes**

desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Verificamos que as informações constantes do site³ “Dados abertos da Prefeitura - Parcerias da Educação Infantil” não contemplam as informações dos valores liberados, a situação da prestação de contas (análise e resultado conclusivo) e o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício, não atendendo aos incisos IV, V e VI do § único do art. 10 da Lei nº 13.019/14.

3.7. Controles de dados gerenciais

Observamos no transcorrer da fiscalização que a SME não possui dados gerenciais sobre a rede parceira, bem como controles eficientes quem evitem riscos, pois:

- ✓ Para se obter o valor da estimativa de recursos que deveriam ser repassados às organizações, foi necessário solicitar às DREs que extraíssem os dados manuseando as prestações de contas do mês de março/20 (fls. 55/56, peça 56).
- ✓ Solicitamos à SME o fornecimento da relação dos profissionais que trabalham nos CEIs parceiros (professores de educação infantil, coordenadores pedagógicos, diretores, auxiliares administrativos, cozinheiras, auxiliares de cozinha e limpeza, outros se houver), contendo os dados referentes a OSC parceira, unidade educacional, função/cargo, nome do profissional, CPF, salário e data de admissão. Em resposta obtivemos que: “Estamos organizando essas informações, devido ao volume acreditamos que as teremos no final desse mês. Enviaremos assim que concluirmos (fls. 53, peça 56). Até final dos trabalhos não obtivemos resposta com os dados.
- ✓ No Relatório Anual de Fiscalização de 2018 constou uma determinação (nº 485) para a SME para que apurasse os valores gastos com pessoal das

³ http://dados.prefeitura.sp.gov.br/pt_PT/dataset/parcerias-ed-infantil/resource/4d4f0cb3-b5f9-456e-8b3f-b2acc998f863

entidades parceiras, excluindo-se os recursos provenientes de Fundos, os quais não entram no cálculo de despesas dessa natureza. Até o momento a SME não atendeu à determinação, alegando que depende de um sistema informatizado de prestação de contas, o qual está sendo desenvolvido pela Prodam. A notícia sobre o desenvolvimento do referido sistema vem de longa data e até o momento não há qualquer indício de quando será concluído.

- ✓ Em relação ao projeto de informatização das prestações de contas dos CEIs parceiros que nos foi apresentado há alguns meses, solicitamos informar o estágio da implantação, bem como se há DRE utilizando o sistema, mesmo que em fase de teste; se há cronograma de implantação. Obtivemos como resposta que “O sistema será implantado em breve, previsão para o segundo semestre.”, fl. 53, peça 56.
- ✓ Solicitamos os CNPJs de cada CEI das organizações parceiras, sendo informado que esta informação não está organizada (fl. 62, peça 56).

Considerando que a SME possui mais de 2.100 unidades de CEIs parceiros, sem a informatização de todo o processo de parcerias, em especial a prestação de contas, não há controle que permita mitigar riscos, ou que assegure, com certa razoabilidade, a correta aplicação dos recursos públicos.

Os sistemas de informação devem produzir relatórios que contenham informações de gestão à alta gerência: financeiras, não financeiras, relacionadas à legislação e performance, bem como permitir o monitoramento para verificar se controles estão funcionando como planejado, sem prejuízo de implantação de controle interno.

3.8. Responsáveis

Nome	Cargo
Fernando Padula Novaes	Secretário Municipal de Educação
Bruno Caetano Raimundo	Secretário Municipal de Educação (à época)
Fátima Cristina Abrão	Coordenadora COGED
Maria da Piedade Flórido Silva de Souza	Diretora da Divisão de Parcerias e Convênios

4. CONCLUSÃO

A análise da adequação dos procedimentos operacionais adotados na gestão dos Centros de Educação Infantil (CEIs) parceiros, administrados por organizações sociais, em função da Lei Municipal nº 17.335, de 28.03.20, considerando a suspensão das atividades escolares presenciais estabelecida pelo D.M. nº 59.283/2020, permitiu concluir que:

Dimensionamento da Rede Parceira

4.1. A rede parceria contempla 84% dos alunos na faixa etária de 0 a 3 anos (295 mil alunos), atendidos em 2.102 unidades escolares, administrados por 761 organizações sociais parcerias, com estimativa anual de R\$ 2,7 bilhões, sendo que 25% desses recursos são geridos por 30 organizações sociais, demonstrado a relevância dos recursos envolvidos administrados por terceiros. **(Item 3.2)**

4.2. Foram pagos às OSCs de janeiro a agosto/20 R\$ 1,3 milhões. Em relação à média dos valores pagos de janeiro a abril/20, houve redução nos valores pagos de despesas de abril e maio/20 de 10%, junho/20 de 50% e julho/20 de 26%. Cabe a SME esclarecer a motivação dos valores pagos referente as despesas ocorridas em julho/20 serem superiores às de junho/20. **(Item 3.4)**

Anomalias nos pagamentos de abril, maio e junho/20

4.3. Em 27.04.20, a SME/COGED encaminhou e-mail às DREs com orientação para suspensão parcial dos termos de colaboração até o retorno das aulas presenciais, contudo não foi esclarecido ou registrado quais atividades estariam suspensas e quais deveriam ter continuidade, de forma a permitir melhor análise das despesas. **(Item 3.3)**

4.4. Para as despesas referentes aos meses de **abril e maio/20**, foram efetuados repasses somente com **recursos próprios** da PMSP. Observamos que apesar do grande volume de recursos envolvidos, em especial junto às maiores organizações mantenedoras de CEIs (R\$ 53 milhões), para as despesas de abril e maio/20 não

foi solicitada a adesão à MP nº 936/20, de forma a desonerar o tesouro municipal.

(Item 3.3)

4.5. A SME orientou que os valores a serem repassados referentes ao **mês de abril/2020** deveriam ter por base os valores de despesas do mês de março/20 (despesas fixas, recursos humanos, concessionárias, aluguel e IPTU). Ocorre que em 61% dos processos analisados não consta no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) o processo de prestação de contas do mês de março/20, bem como nos processos que há essa prestação de contas não há informação do setor de parceria se os valores repassados condizem, ou seja, se têm nexos com as despesas do mês de março/20. **(Item 3.5.1)**

4.6. Nos processos de repasse analisados, relativos ao **mês de junho/20**, foram constatadas as seguintes irregularidades:

- a) Repasses realizados normalmente sem qualquer respaldo documental ou com documentação incompleta, infringindo o art. 6º do D.M. 59.321/2020.
- b) Contratação de funcionários após declaração do estado de emergência no Município por conta da pandemia decorrente do coronavírus.
- c) Repasse de valores referentes a recursos humanos em duplicidade.
- d) Valores de recursos humanos das Planilhas de adesão e impossibilidade de adesão à MP nº 936 divergentes dos valores calculados pelo Setor de Parcerias.
- e) Falta de discriminação do tipo de despesa e respectivos valores que compõem o valor que está sendo repassado.
- f) Divergência entre valor indicado no Parecer Técnico e valor pago.
- g) Ajustes realizados nos demonstrativos elaborados para fins de pagamento sem a efetiva comprovação dos valores.
- h) Os repasses são realizados sem a comprovação do pagamento das despesas fixas e aluguel. **(Item 3.5.2)**

4.7. Nos processos analisados verificam-se, em sua maioria, que os valores se referem a despesas com recursos humanos, concessionárias, aluguel, IPTU e a título de outras despesas. Contudo, não há documentos ou detalhes que

comprovem tais despesas, não sendo possível aferir a compatibilidade entre o valor pago e a efetiva despesa. **(Item 3.5.3)**

4.8. As despesas concessionárias não sofreram redução nos repasses. A SME alega que há previsão de acertos nos meses subsequentes, porém não há respaldo na legislação, vez que reza que devem ser deduzidas as despesas que efetivamente deixem de incorrer (art.3º da Lei Municipal nº 17.335/20). **(Item 3.5.3)**

4.9. Identificamos em processo analisado na amostra, o pagamento de despesas referentes ao vale transporte, em descordo com o inciso II do art. 5º do Decreto nº 59.321/20. **(Item 3.5.3)**

4.10. Em relação ao **repasso adicional de 50%** (art. 57 da Portaria SME nº 4.548/17), a SME informa que não foi realizado, estando suspenso até ulterior deliberação. Contudo, em nossa pesquisa junto às DREs, constatamos que a DRE Penha efetuou o repasse. **(Item 3.5.3)**

Transparência e Controles

4.11. A ausência de pedido da organização, a falta de informações/documentos referente às despesas das OSC, em especial de recursos humanos, a não instrução tempestiva dos processos de repasse de recursos e prestação de contas, denotam a ausência de transparência na atividade de manutenção e operação dos CEIs parceiros, infringindo o artigo 32 da Portaria SME nº 4.548/17, art. 6º do Decreto nº 59.321/20 e § 2º do art.8º do decreto 59.321/20. **(Item 3.5.1)**

4.12. A continuidade da prestação de contas trimestralmente, com consequente repasse de recursos sem a documentação de suporte exigida pela legislação se mostra totalmente inadequada, sem amparo legal para adoção de tal procedimento, tendo em vista o art. 6º do Decreto nº 59.321, de 01.04.20, que estabelece o pagamento mediante reembolso de despesas. **(Item 3.5.4)**

4.13. As informações constantes do site “Dados abertos da Prefeitura - Parcerias da Educação Infantil” não contemplam as informações dos valores liberados, a

situação da prestação de contas (análise e resultado conclusivo) e o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício, não atendendo aos incisos IV, V e VI do § único do art. 10 da Lei nº 13.019/14. **(Item 3.6)**

4.14. Observamos no transcorrer da fiscalização que SME não possui dados gerenciais sobre a rede parceria, bem como controles eficientes de forma a evitar riscos na aplicação dos recursos públicos. **(Item 3.7)**

Recomendação

4.15. Que a SME implante com urgência um sistema informatizado de prestação de contas de forma a realizar controle efetivo sobre a aplicação dos recursos públicos, bem como obter dados gerenciais sobre a operação e manutenção a rede parceira.

Em 29.01.2020

**MARIA APARECIDA MARCOLAN
SANT'ANNA
Agente de Fiscalização**

**ANA MARIKO HARA
Agente de Fiscalização**

De acordo:

**MARCIO YOSHIO KAWABATA
Supervisor de Equipe de Fiscalização e Controle 3**

RPP: RS