TC nº 72-001.202.07-91

INSPEÇÃO. SME. Averiguação de notícias publicadas em jornal. Verificação de suposto desvio de verbas, maus tratos a alunos e descumprimento de obrigações. Núcleo Assistencial à Criança Excepcional Mundo Encantado. CONHECIDA. Votação unânime.

TC citado 72.001.985.07-30.

2.765ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 20/10/205

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos resultados alcançados na inspeção realizada que atingiu a finalidade de apurar os fatos noticiados.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício à Secretaria Municipal de Educação para que, em futuros casos da espécie, atente para as recomendações feitas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, por motivo previamente justificado.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de setembro de 2014.

MAURÍCIO FARIA
Conselheiro mais antigo, no exercício da Presidência, em cumprimento ao que dispõe o artigo 14 do Regimento Interno desta Corte

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuidam os autos do TC 1.202/07-91 de procedimento de fiscalização, na modalidade Inspeção, junto ao Núcleo Assistencial à Criança Excepcional Mundo Encantado – NACEME, que mantém convênio com a Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de verificar a pertinência e a veracidade de notícias veiculadas em 30 e 31 de março de 2007 no jornal "São Paulo Agora" sob os títulos "ONG ligada a Prefeitura é Acusada de Agressões" e "Pais defendem ONG investigada por maus tratos", respectivamente, por suposto desvio de verbas, maus tratos e descumprimento de obrigações avençadas com a Municipalidade.

Em 3 de maio de 2006, a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Convênios – CAFC manifestou-se favoravelmente à formalização de novo convênio com a entidade Núcleo Assistencial à Criança Excepcional Mundo Encantado – NACEME (fls. 36/40), ressaltando a necessidade de a Instituição apresentar, em até 6 (seis) meses a partir da assinatura do novo convênio, o resultado da auditoria mencionada na Ata da Assembleia Geral Ordinária do dia 27 de março de 2006 (folhas 57/59), sob pena de denúncia do convênio.

Dessa forma, a data inicial do período de abrangência da presente auditoria, para efeito de apuração dos quesitos constantes na determinação de folhas 2/3, correspondeu à data da lavratura do Convênio nº 91/2006, então em vigor, examinado sob o aspecto formal nos autos do TC nº 1.985/07-30, sessão 2646ª, de 7 de novembro de 2012, que julgou regular o Termo de Convênio.

A Coordenadoria II constatou:

"*Com base na documentação fornecida e nos procedimentos de fiscalização, na modalidade* ***Inspeção,*** *realizados no Núcleo Assistencial à Criança Excepcional Mundo Encantado – NACEME, apresentamos nos subitens a seguir, nossa conclusão em relação aos quesitos constantes no Memo GAB.EES. nº 096/2007 e tendo como premissa o Convênio nº 091/2006, com vigência de 8 de junho de 2006 a 8 de junho de 2010:*

'*4.1 – Das instalações, suas condições e capacidade para a entidade atender ao objeto do convênio (item 3.2)*

Verifica-se que nas manifestações prévias favoráveis à formalização do convênio, em especial de DOT/Educação Especial e da CAFC – Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Convênios, não há qualquer registro ou informação acerca das instalações, suas condições e capacidade da entidade em atender ao objeto do convênio.

Assim, recomendamos à SME [Secretaria Municipal de Educação] *que no momento da prorrogação do Convênio e no Termo de Visita passe a registrar as condições das instalações físicas, segurança, higiene, despensa (guarda de alimentos), de acessibilidade, bem como da adequação da capacidade de atendimento da Entidade ao objeto do convênio, registrando e acompanhando o atendimento de eventuais adequações.*

4.2 – Do percentual representativo do valor repassado pela Prefeitura no custo mensal da entidade e das fontes de recursos do NACEME (item 3.3)

A SME e a entidade NACEME afirmam que o valor repassado pela PMSP à Entidade NACEME representa 98%, sendo que 2% são recebidos através de mensalidades e penas judiciais. A resposta da SME se baseia nas informações da própria NACEME, não havendo evidenciação dos valores com base nos quais se apurou os respectivos percentuais e a identificação das fontes de recursos da conveniada.

Desta forma, recomendamos à SME que passe a registrar no Termo de Visita, periodicamente, a situação dos livros contábeis, apurando ao final do exercício, o percentual representativo do valor repassado pela Prefeitura no custo mensal da entidade e as fontes de recursos do NACEME.

4.3 – Do número de educandos atendidos, por ano (item 3.4)

Com base nas médias apuradas mensalmente, obtivemos no exercício de 2006, a partir do início do convênio em 8 de junho de 2006, a quantidade de ***358*** (trezentos e cinquenta e oito) *educandos atendidos. Tal situação demonstra que a entidade não atingia ao mínimo de atendimentos previsto na cláusula segunda do convênio de 405 (quatrocentos e cinco) educandos/mês.*

Assim, recomendamos à SME que elabore relatórios anuais, identificando a quantidade de educandos atendidos, por especialidade, a fim de verificar o cumprimento das cláusulas do convênio.

4.4 – Da faixa etária dos educandos atualmente atendidos, do número de portadores de deficiência física, mental e o respectivo grau (item 3.5)

A faixa etária dos educandos atendidos informado pela entidade NACEME é de 6 a 45 anos e diverge da sua proposta, que era atender educandos de 2 a 37 anos. Na avaliação de CAFC (Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Convênios) da referida proposta é mencionado o atendimento a

405 educandos até 37anos de idade, no entanto, o convênio atual não fixa a faixa etária. O número de portadores de deficiência física é 70; deficiência mental leve, 24; deficiência mental moderada, 25 e deficiência mental grave, 112.

Entendemos que a proposta da entidade deve se adequar à realidade e às necessidades dos educandos, cabendo ao CAFC a fiscalização do cumprimento do quanto estabelecido na proposta de trabalho ou propor adequações.

Desta forma, recomendamos à SME que registre no Termo de Visita a faixa etária dos educandos atendidos e o número de portadores de deficiência física e deficiência mental e o respectivo grau, visando ao acompanhamento da proposta de trabalho da Entidade e sua adequação às necessidades dos educandos.

4.5 – Do número de funcionários, a função e a capacitação de cada um (item 3.6)

A entidade NACEME apresenta às fls. 67/69 lista com 69 [sessenta e nove] *funcionários e a respectiva identificação e capacitação.*

4.6 – Da existência de funcionários da Prefeitura do Município de São Paulo trabalhando na entidade (item 3.7)

De acordo com a SME há 2 [dois] *professoras da PMSP trabalhando na entidade NACEME.*

4.7 – Das atividades desenvolvidas pela entidade e se atendem às necessidades dos educandos, considerando o tipo e o grau de deficiência (item 3.8)

Observam-se nos Termos de Visitas, os registros de orientações referentes às atividades pedagógicas, porém, não há menção se essas atividades atendem às necessidades dos educandos, considerando o tipo e o grau de deficiência. Também foi relatada a elaboração de um 'Cronograma de Atividades' a serem desenvolvidas com os educandos.

Assim, recomendamos à SME [Secretaria Municipal de Educação] *que passe a constar no Termo de Visita as avaliações a respeito das atividades desenvolvidas pelo NACEME e se essas estão em consonância com o 'Cronograma de Atividades' e se atendem às necessidades dos educandos, considerando o tipo e o grau de deficiência.*

4.8 – Da realização das atividades, generalizadas ou separadas, conforme o tipo de grau de deficiência dos educandos (item 3.9)

Segundo informações da SME [Secretaria Municipal de Educação] *e do NACEME, os alunos são trabalhados de maneira individual e coletiva, dependendo da situação particular de cada um.*

Nos '*Termos de Visitas*' *e no relatório da CAFC* [Comissão de Acompanhamento e Fiscalização de Convênios] *há registros concernentes à necessidade de contratação pela NACEME de assessoria pedagógica especializada; falta de integração entre a área clínica e a escolar e ausência de relatório Individual de desenvolvimento dos alunos na parte escolar. Nota-se, contudo, ausência de verificação e avaliação sistemática da implantação das orientações citadas.*

Assim, recomendamos à SME [Secretaria Municipal de Educação] *apontar nos Termos de Visitas as avaliações sobre as atividades pedagógicas, compreendendo as abaixo especificadas, preconizadas pela Supervisão Escolar da Coordenadoria de Educação Freguesia/Brasilândia, visando avaliar e acompanhar a qualidade do atendimento aos educandos:*

- *Elaboração de relatórios consistentes a respeito de cada aluno atendido;*

- *Estabelecimento de linha de tempo visando à otimização dos trabalhos realizados;*

- *Integração entre os profissionais das áreas clínica e escolar em exercício no NACEME;*

- *Existência de Assessoria Pedagógica.*

4.9 – Da aplicação integral da verba recebida da PMSP [Prefeitura Municipal de São Paulo]*, desde o início do ajuste, no custeio do atendimento aos portadores de necessidades especiais (item 3.10)*

A própria Entidade NACEME informou que não é possível afirmar que desde o início do convênio a verba tenha sido aplicada totalmente no custeio de atendimento aos portadores de necessidades especiais, uma vez que não existem documentos das épocas anteriores a março de 2006. Afirma, contudo, que desde março/2006, a verba recebida vem foi aplicada integralmente no custeio de atendimentos.

Assim, por falta de documentação de suporte e de manifestação do setor de Convênios, não foi possível avaliar se os recursos foram aplicados integralmente no atendimento aos educandos do NACEME.

Desta forma, recomendamos à SME [Secretaria Municipal de Educação] *que passe a incluir no parecer referente ao exame dos livros contábeis da entidade, o grau de comprometimento da receita recebida pela PMSP* [Prefeitura do Município de São Paulo] *no total das despesas da entidade e que tal parecer seja juntado ao processo que trata da liquidação da despesa do convênio.*

4.10 – Da contabilidade em ordem (item 3.11)

Não se observa nas informações da SME , o efetivo exame rotineiro dos livros contábeis e da documentação de suporte referente à movimentação financeira e contábil do presente convênio, razão pela qual, recomendamos à SME atender ao estabelecido na Subcláusula Única da Cláusula Décima do Convênio, fazendo constar no processo relativo à liquidação da despesa, parecer sobre o exame dos livros fiscais da entidade conveniada e que seja apurada a contradição apontada nos pareceres da Auditoria contratada pelo NACEME.

4.11 – Do instrumento jurídico atual que dá suporte à continuidade do convênio e o prazo de vigência (item 3.12)

O instrumento jurídico atual é o Convênio nº 091/06, lavrado em 8 de junho de 2006, analisado no processo TC nº 72.001.985.07-30.

4.12 – Do encaminhamento ao CONAE da frequência mensal, semestral, o relatório das atividades desenvolvidas e da adoção de providências nos casos de possíveis omissões (item 3.13)

Nos processos de pagamento, constata-se a presença das folhas de frequência mensal relativas aos períodos de medição.

Quanto às atividades propostas pela entidade no Plano de Trabalho, não se verifica nos '*Termos de Visitas*' *(que são os instrumentos de acompanhamento e controle da execução do convênio por parte da SME* [Secretaria Municipal de Educação]*), parecer a respeito do relatório das atividades desenvolvidas e da adoção de providências nos casos de possíveis omissões.*

Desta forma, recomendamos que a SME [Secretaria Municipal de Educação] *passe a constar no Termo de Visitas, as avaliações dos relatórios das atividades desenvolvidas no respectivo período, bem como, nos casos de possíveis omissões, propor a adoção de providências.*

4.13 – Da adoção de providência em face das denúncias veiculadas (item 3.14)

Ao tomar ciência das denúncias, a Coordenadora da Coordenadoria de Educação Freguesia/Brasilândia determinou a apuração dos fatos. A entidade NACEME afirmou que as informações são falsas e que contratará serviços de advocacia para promover as medidas judiciais cabíveis nas esferas cível e criminal, contra os delatores e contra o Jornal.

Nos '*Termos de Visitas*' *não há registros de maus tratos ou outro tipo de irregularidade em relação ao tratamento inadequado aos alunos.*

Assim, recomendamos à SME [Secretaria Municipal de Educação] *que passe a constar nos Termos de Visita, de forma sistemática, a ausência ou não de maus tratos ou outro tipo de irregularidades em relação ao tratamento dado aos educandos.*

4.14 – Dos gêneros alimentícios recebidos, utilizados para os educandos do convênio (item 3.15)

Tendo em vista que as informações prestadas pela SME se baseiam nas afirmações da própria entidade fiscalizada, e que nos '*Termos de Visitas*' *não há menção quanto a este aspecto, entendemos que o disposto, notadamente, na Cláusula 8.1 do Convênio não está sendo objeto de acompanhamento pela referida Pasta.*

Dessa forma, recomendamos à SME [Secretaria Municipal de Educação] *que atente às cláusulas contratuais, fazendo constar como ponto de verificação no Termo de Visita.*

4.15 – Dos atuais responsáveis pela gestão da entidade e os ocupantes de cargos eletivos e da ata de eleição (item 3.16)

No documento de folhas 56 contam os responsáveis pela Gestão da Entidade.

4.16 – Da realização de procedimentos fiscalizatórios pela Origem, desde o início do convênio e se houve determinações ou sanções (item 3.17)

Constatamos por meio dos '*Termos de Visitas*'*, a realização de procedimentos fiscalizatórios por parte da SME* [Secretaria Municipal de Educação] *e a aplicação de determinações ou sanções nas deliberações acerca dos exames das despesas, tendo-se em vista anomalias apuradas no acompanhamento.*

4.17 – Da documentação relativa à liquidação da despesa (3.18.1)

A SME [Secretaria Municipal de Educação] *não atendeu à Subcláusula Segunda da Cláusula Primeira do Convênio, ao autorizar a liquidação e pagamento da despesa sem a apresentação de toda a documentação estabelecida na referida cláusula.*

4.18 – Dos valores liquidados e pagos (3.18.2)

Apuramos que o valor liquidado e pago concernente ao atual convênio nos exercícios de 2006 e 2007, até 15.04.0, totalizou, respectivamente, R$ 345.268,00 e R$ 130.615,50".

Foram oficiadas a Secretaria Municipal de Educação e Intimados os Responsáveis pela fiscalização da execução do Convênio, às Diretoras/Presidente de DOT/Educação Especial e da CAF – Comissão de Acompanhamento e Fiscalizações de Convênios apresentaram defesa as folhas 524/560, que após o exame das justificativas, a Coordenadoria II manteve integralmente a sua conclusão inicial, reiterando as recomendações.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral, ao ressaltarem o caráter instrumental do presente, opinaram pelo conhecimento e registro das constatações da Auditoria, com as recomendações feitas no relatório técnico, visando suprimir as falhas verificadas na execução do convênio.

É o relatório.

VOTO

A presente inspeção foi realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle junto ao Núcleo Assistencial à Criança Excepcional Mundo Encantado – NACEME, que mantém convênio com a Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de verificar a pertinência e a veracidade de notícias veiculadas em 30 e 31 de março de 2007 no jornal "São Paulo Agora" sob os títulos "ONG ligada a Prefeitura é Acusada de Agressões" e "Pais defendem ONG investigada por maus tratos", respectivamente, por suposto desvio de verbas, maus tratos e descumprimento de obrigações avençadas com a Municipalidade.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou o relatório da Auditoria, entendendo que a "*Inspeção em análise está em condições de ser submetida para conhecimento e deliberação*".

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que a "*Inspeção em tela cumpriu seu desiderato, razão pela qual requer o conhecimento e registro da presente auditoria*".

A Secretaria Geral, após breve relato, concluiu que a "*Inspeção cumpriu os objetivos determinados, prescindindo de qualquer apontamento adicional do ponto de vista jurídico, razão pela qual me limito a acompanhar as conclusões alcançadas pela especializada, que não encontrou evidências de que as alegações contidas no* '*São Paulo Agora*' *são verdadeiras e constatou falhas e lacunas nos* '*Termos de Visitas*' *(instrumentos de acompanhamento e controle da execução do convênio por parte da SME).*

Cabe esclarecer que, conforme publicações do Diário Oficial do Município, de 16 de junho de 2010, o Convênio nº 91/2006 foi prorrogado até 11 de março de 2011 e também do Diário de 25 de novembro de 2011 a Secretaria Municipal de Educação, por meio da Portaria nº 5.550, de 24 de novembro de 2011, instituiu normas para a celebração de convênios de educação especial com instituições que mantenham Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEE), Escolas de Educação Especial (EEE), cursos e programas de iniciação ao mundo do trabalho destinados a jovens e adultos e atividades de enriquecimento curricular, em caráter complementar e suplementar.

Diante de todo o exposto e, com amparo nos posicionamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria

Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos endosso e adoto como razões de decidir, conheço dos resultados alcançados na inspeção realizada que atingiu a sua finalidade de apurar os fatos noticiados.

Expeça-se ofício à Secretaria Municipal de Educação, fazendo constar que, em futuros casos da espécie, atente para as Recomendações feitas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.