ACO-UTR-9/2025

Processo	-	TC/001463/2021
Representante	-	Antonio Biagio Vespoli (Câmara Municipal de São Paulo)
Representada	-	Secretaria Municipal de Educação
Objeto	-	Representação interposta em face de suposto desvio de recursos públicos destinados ao custeio de Centros de Educação Infantil/Creches que atendem crianças de 0 a 3 anos, geridos por Organizações da Sociedade Civil – OSCs, devido a convênios firmados com o Município de São Paulo – Operação Daycare

60ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. SME. CEIS/CRECHES. OSC. RECURSOS PÚBLICOS. DESVIO. 1. Os fatos denunciados, embora relevantes, já estão sendo apurados nas instâncias de controle externo e interno, inclusive na esfera penal, de modo que a realização de nova auditoria sobre o mesmo tema teria pouca contribuição para a elucidação dos fatos. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

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 da representação, uma vez que foram cumpridos os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente, visto que a adoção de providências pela Controladoria Geral do Município e pela Polícia Federal, sem prejuízo dos trabalhos realizados pela Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, demonstram que os fatos denunciados pelo representante, apesar de se revestirem da mais alta relevância, já estão sendo adequadamente apurados nas instâncias de controle externo e interno, inclusive na esfera penal, de modo que uma nova auditoria específica, sobre o mesmo tema, teria pouco a acrescentar à elucidação dos fatos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao representante e à representada, nos termos do art. 58 do RITCMSP, assim como aos demais interessados, arquivando-se os autos, com as cautelas de praxe.

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

São Paulo, 21 de novembro 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/cv

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 17/02/2025 16:51:28 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 18/02/2025 09:28:37 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC/001463/2021**
Origem: Secretaria Municipal de Educação
Objeto: Representação em face de suposto desvio de recursos públicos destinados ao custeio de centros de educação infantil (CEIs) / creches, que atendem crianças de 0 a 3 anos, geridos por organizações da sociedade civil (OSCs), devido a convênios firmados com o Município de São Paulo - Operação Daycare

REPRESENTAÇÃO. SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO. SME. Recursos públicos destinados ao custeio de Centros de Educação Infantil (CEIs) e creches, geridos por Organizações da Sociedade Civil (OSCs) conveniadas com o Município de São Paulo. Requerimento para realização de auditoria com vistas a apurar irregularidades nas OSCs e fornecedores envolvidos. Improcedência da Representação e arquivamento dos autos, ante a comprovação de que os fatos estão sendo adequadamente apurados pelas instâncias competentes. Conhecimento da Representação e julgamento pela improcedência.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento Representação em face de suposto desvio de recursos públicos destinados ao custeio de centros de educação infantil (CEIs) / creches, que atendem crianças de 0 a 3 anos, geridos por organizações da sociedade civil (OSCs), devido a convênios firmados com o Município de São Paulo - Operação Daycare.

Em síntese, o Representante requer a realização de auditoria para apurar aparentes irregularidades entre as OSCs que gerenciam creches conveniadas do município de São Paulo e seus fornecedores, na esteira dos fatos divulgados pela Polícia Federal – PF, atinentes à operação denominada “Day Care” (Peça 1).

Segundo notícias veiculadas nos meios de comunicação, a “Operação Day Care”, mencionada como fundamento da Representação, foi iniciada a partir de uma apuração realizada pela Controladoria Geral do Município (Peça 5).

Por esse motivo, a Controladoria Geral do Município foi intimada, e, através do Encaminhamento CGM/ADJ nº 038966858, encaminhou as informações prestadas pela Coordenadoria de Auditoria Geral (Peça 17).

Na sequência, os autos foram encaminhados para a Unidade de Informações Estratégicas desta Corte, para análise e manifestação sobre os

aspectos de materialidade, relevância e risco para a realização de auditorias futuras (Peça 18).

A Unidade de Informações Estratégicas, por sua vez, assim se manifestou, em suas considerações finais (Peça 19):

> Tem-se, portanto, que o assunto reveste-se de significativa importância, no que diz respeito à necessidade de fiscalização específica, pois envolve o sério risco da descontinuidade da prestação do serviço – sob responsabilidade da municipalidade – destinado à parcela mais necessitada da população. Há de se considerar que tal risco extrapola o âmbito da Secretaria da Educação, abrangendo todas as demais secretarias que se valham de contratos de parceria para cumprirem suas obrigações públicas, como o serviço social e a saúde.
>
> Um indicador de tal importância é o próprio expediente e-TCM 011798/2021, que tem por objeto o desenvolvimento de um novo procedimento de fiscalização, no âmbito do TCM, para análise da prestação de contas das entidades do terceiro setor, sendo que, por meio da Portaria 536/2021 (expedida pela Secretaria Geral e publicada no DOC em 20 de outubro pp), foi constituído grupo específico para estudar e desenvolver esse novo produto de fiscalização.
>
> Além do aprimoramento de tal produto, critérios e metodologias de fiscalização por este Tribunal, urge que se proceda à revisão geral dos regramentos e normatizações (leia-se legislação) sobre a contratação de serviços por parceria com as chamadas entidades do terceiro setor, visando melhor qualidade, solidez e consistência na execução desses serviços e respectiva prestação de contas. Considere-se, para tal revisão, especial atenção à tempestividade (regularidade e periodicidade) da apresentação das prestações de contas, a suficiência e legitimidade da documentação exigida, o aprofundamento, rigor e consubstanciação na respectiva análise, a celeridade e efetividade nas ações de saneamento, quando necessárias, dentre outros aspectos.

À peça 21, o então Conselheiro Relator, considerando a realização da Operação Day Care (PF) e de apurações no âmbito da Controladoria Geral do Município, solicitou a SCE manifestação sobre a necessidade de auditoria, no presente caso.

A Equipe de Auditoria, em manifestação acostada à Peça 22, destacou que a Operação Day Care foi iniciada a partir de uma apuração realizada pela Controladoria Geral do Município (CGM), que indicou a existência de pelo menos três auditorias, com foco em irregularidades nos contratos de parceria entre a PMSP e OSCs, com destaque para a OS 134/2017 (SEI 6067.2019/0020690-2), com averiguação sobre a existência de fraudes previdenciárias cometidas por Organizações Sociais parceiras da SME, ao final da qual foram denunciados 189 termos de colaboração, com o cancelamento do certificado de credenciamento educacional de 52 (cinquenta e duas) organizações responsáveis pelas parcerias.

Consignou, assim, a SCE, que, diante da abrangência e profundidade dos trabalhos conduzidos tanto pela PF como pela CGM, entendem que uma nova auditoria específica para tratar do mesmo assunto teria muito pouco a acrescentar na elucidação dos fatos específicos.

A Assessoria Jurídica (Peças 24 e 25) endossou a conclusão de AUD, em virtude da abrangência e profundidade dos trabalhos conduzidos tanto pela PF quanto pela CGM, entendendo ser de pouca utilidade a abertura de auditoria específica, sem prejuízo do destaque das diversas fiscalizações do controle externo destinadas à avaliação do ambiente de controles internos das auditadas, em atenção aos fatos trazidos na inicial (TC/015053/2021, TC/001458/2021, TC/008668/2022 e TC/009744/2023).

A PFM (Peça 33) acompanhou as manifestações dos órgãos de assessoramento dessa E. Corte de Contas “no sentido da pouca utilidade de abertura da aludida auditoria específica”, razão pela qual requereu o arquivamento

do processo, após as cautelas de praxe, nos termos do art. 56, parágrafo 1º, do RITCMSP.

Por fim, a Secretaria Geral (Peças 35 e 36) opinaram no sentido de conhecimento da Representação e, no mérito, acompanhou as conclusões alcançadas pelos órgãos técnicos preopinantes, destacando a adoção de providências relevantes e tempestivas pela Controladoria Geral do Município (CGMSP) e pela Polícia Federal (PF), sem prejuízo de alguns trabalhos da Subsecretaria de Controle Externo (SCE) deste Egrégio Tribunal, direta ou indiretamente realizados a partir da ciência do quanto apurado pela CGM-SP e pela PF, o que demonstra desejável sinergia entre órgãos de investigação, fiscalização e controle.

É o relatório.

V O T O

É o caso de **CONHECER** da Representação e, no mérito, julgar-lhe **IMPROCEDENTE**, pelos motivos a seguir explicitados.

1. Inicialmente, **CONHEÇO** da Representação, eis que cumpridos os requisitos regimentais de admissibilidade, notadamente a prova de cidadania do Representante (Peça 2) bem como a prova relativa ao fato denunciado (Peça 3).

2. Passo ao julgamento de mérito que surge a partir de requerimento formulado pelo Representante no sentido de que este Tribunal realize

auditoria para apurar aparentes irregularidades entre as OSCs que gerenciam creches conveniadas do município de São Paulo e seus fornecedores, na esteira dos fatos divulgados pela Polícia Federal – PF, atinentes à operação denominada "*Day Care*".

3. Considerando que a Operação *Daycare* foi iniciada a partir de uma apuração realizada pela Controladoria Geral do Município (CGM), este órgão foi instado a se manifestar, fazendo-o à Peça 17. Nesse passo, indicou a existência de pelo menos três auditorias com foco em irregularidades nos contratos de parceria entre a PMSP e OSCs.

4. Na sequência, os autos foram encaminhados para a Unidade de Informações Estratégicas desta Egrégia Corte, para análise e manifestação sobre os aspectos de materialidade, relevância e risco para a realização de auditorias futuras (Peça 18).

5. A Unidade de Informações Estratégicas se manifestou (Peça 19), sinteticamente, no seguinte sentido:

(i) Trata-se de um risco não limitado à Pasta da Educação, mas também afeta outras secretarias que utilizam contratos de parceria, como os setores de assistência social e saúde;
(ii) Um indicativo dessa relevância é o expediente e-TCM 011798/2021, que visa o desenvolvimento de um novo procedimento de fiscalização no TCM para analisar a prestação de contas das entidades do terceiro setor. A

criação de um grupo específico, instituído pela Portaria 536/2021 (publicada no DOC em 20 de outubro), reforça esse propósito ao se dedicar ao estudo e aprimoramento desse processo de fiscalização;

(iii) Além do aprimoramento das metodologias de fiscalização, torna-se urgente a revisão das normas que regulam as parcerias com o terceiro setor, com o objetivo de assegurar maior qualidade e solidez na execução dos serviços e na prestação de contas. Essa revisão deve priorizar aspectos como a tempestividade e regularidade das prestações de contas, a suficiência e legitimidade da documentação exigida, a profundidade e rigor da análise, e a celeridade e efetividade nas ações corretivas, quando necessárias.

6. Conforme apurado pela Auditoria (Peça 22), em relação à manifestação da Unidade de Informações Estratégicas, a temática *sub judice*, embora de elevada importância, foi amplamente abordada nos trabalhos conduzidos pela Polícia Federal e pela CGM. Assim, manifestou-se no sentido de que uma nova auditoria específica, sobre o mesmo tema, teria pouco a acrescentar à elucidação dos fatos.

7. Ademais, a Auditoria (Peça 22) afirma que, além dos trabalhos conduzidos pela Polícia Federal e pela Controladoria Geral do Município, este Tribunal também conduz procedimentos direcionados a analisar diversos aspectos dos controles – especialmente os relativos aos CEIs parceiros – existentes na administração central da SME. Dentre eles, podem-se citar:

(i) TC 015053/2021 – auditoria programada cujo objetivo foi verificar a adequação dos procedimentos operacionais adotados na gestão das creches parceiras, quanto a controle e transparência;

(ii) TC 001458/2021 – auditoria programada que examinou aspectos sensíveis à oferta de ensino de qualidade nos CEIs, traçando um paralelo entre os diretos e os indiretos sob vários prismas, como organização administrativa, pessoal e infraestrutura;

(iii) TC/008668/2022 – auditoria destinada a verificar a efetividade das ações da SME referentes à recuperação de aprendizagem, passaram a contar, em seu escopo, com análise mais estruturada dos controles internos da auditada, em consonância, inclusive, com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), e com o Manual de Auditoria Governamental do TCM-SP (MAG); e

(iv) TC/009744/2023 - Auditoria programada com foco na educação infantil, cujo objetivo é realizar acompanhamento, avaliando como se desenvolve a operacionalização da Educação Infantil nas redes direta e parceira do Município de São Paulo

8. Percebe-se, portanto, que a adoção de providências pela Controladoria Geral do Município (CGMSP) e pela Polícia Federal (PF), sem prejuízo dos trabalhos supramencionados realizados pela Subsecretaria de Controle Externo

(SCE) deste Egrégio Tribunal, demonstram que os fatos denunciados pelo Representante, apesar de revestirem-se da mais alta relevância, já estão sendo adequadamente apurados nas instâncias de controle externo e interno, inclusive na esfera penal, de modo que uma nova auditoria específica, sobre o mesmo tema, teria pouco a acrescentar à elucidação dos fatos, na linha do quanto opinado pelas Áreas Técnicas desta Corte (Peças 22, 24, 25, 35 e 36).

Diante do exposto, **CONHEÇO** da Representação, eis que cumpridos os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, **JULGO-A IMPROCEDENTE**,

INTIME-SE a Origem e os interessados para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 12/12/2024 13:03:55 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo