

II – ACÓRDÃO

Processo	- TC/002631/2015
Contratante	- Secretaria Municipal de Educação
Contratada	- Golden Distribuidora Ltda.
Acompanhamento da execução contábil e financeira do Contrato 239/SME/2011	
Objeto	- Verificar a regularidade do ajuste, cujo objeto é o fornecimento de 8.000 equipamentos do tipo tablet, com garantia por 24 meses, para atendimento das necessidades da Secretaria e de todas as suas unidades, para averiguar se os objetivos traçados foram alcançados, a efetiva distribuição dos tablets adquiridos, como estes dispositivos foram utilizados e qual a aferição de resultados pedagógicos do uso desta tecnologia

3.166ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTÁBIL E FINANCEIRA. SME. Fornecimento de equipamentos do tipo tablet. REGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Adotem medidas para mapeamento contemplando processo de monitoramento para correção e eventuais ajustes, de forma a proporcionar o alcance dos objetivos almejados. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular a execução contábil e financeira do Contrato 239/SME/2011, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Golden Distribuidora Ltda.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Educação e aos responsáveis pelas respectivas áreas que, quando da implementação de políticas públicas, adotem medidas para mapeamento dos fatores que possam influenciar a sua implantação e o seu desenvolvimento, contemplando processo de monitoramento para correção e eventuais ajustes, de forma a proporcionar o alcance dos objetivos almejados.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal de Educação e aos responsáveis indicados.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as cautelas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de agosto de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/affo

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	TC/002631/2015
Interessadas:	Secretaria Municipal de Educação – SME e Golden Distribuidora Ltda.
Objeto:	Auditoria Extraplano – Acompanhamento da Execução Contábil e Financeira do Contrato 239/SME/2011, celebrado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Golden Distribuidora Ltda., cujo objeto é o fornecimento de equipamentos do tipo "tablet" com manutenção e garantia por 24 meses, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação, incluindo todas as suas Unidades, de acordo com as especificações constantes da Ata de Registro de Preços 30/SME/2011, para atender a determinação do v. Acórdão proferido nos autos do processo TC/000807/2012
Responsáveis:	Alexandre Alves Schneider, Antonio Cesar Russi Callegari e Gabriel B. I. Chalita – Secretários da Secretaria Municipal de Educação

RELATÓRIO

Trata-se do acompanhamento da Execução Contábil e Financeira do Contrato 239/SME/2011, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Golden Distribuidora Ltda., cujo objeto é o fornecimento de equipamentos do tipo "tablet", incluindo manutenção e garantia por 24 meses, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação, por meio da Ata de Registro de Preços nº 30/SME/2011.

O procedimento fiscalizatório, realizado na modalidade análise e do tipo execução contábil/financeira, decorre de Determinação proferida no v. Acórdão dos autos do TC/000807/2012, no sentido de averiguar se os objetivos traçados pela Administração foram alcançados, inclusive quanto à efetiva distribuição e utilização dos "tablets", aferindo os resultados pedagógicos com o uso dessa tecnologia e o atendimento do interesse público.

O Termo de Contrato nº 239/SME/2011 estabelecia o fornecimento de 8.000 (oito mil) equipamentos, com garantia por 24 meses, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação, incluindo todas as suas Unidades, com as especificações constantes da Ata de Registro de Preços nº 30/SME/2011.

Em relação à Execução Contábil e Financeira a equipe técnica verificou que as datas de emissões das Notas de Empenho e as respectivas liquidações precedem a realização da despesa e estão suportadas pelos valores empenhados. Registraram que a SME enviou a documentação, separada por Diretoria Regional de Ensino, composta pela Nota Fiscal e Termo de Recebimento dos tablets de todas as escolas da rede municipal beneficiadas com o equipamento.

Relata que, de acordo com informações fornecidas pela Pasta, em 2012 foram instalados nos equipamentos os sistemas "Diário de Classe" e "Diário do Supervisor"

e o aplicativo "Bluelab", que permitia a conexão entre os tablets e projetores multimídia e, em 2014, o Sistema de Gestão de Pedagogia - SGP, que aproveitava o mecanismo desenvolvido em 2012 para sincronização automática de informações (escolas, turmas, professores) originadas no sistema EOL, cujas funcionalidades eram mais completas que o "Diário de Classe", pois permitia a inserção de dados importantes para o planejamento escolar, representando um avanço, principalmente no planejamento escolar e no diagnóstico de deficiências.

Constatou, quanto ao planejamento de aulas e atividades, que das oito escolas visitadas, apenas duas informaram que utilizavam o aparelho para esse planejamento, com o uso do aplicativo SGP.

Identificou que o registro eletrônico de escrituração escolar é a principal atividade realizada pelos tablets, em conjunto com o sistema SGP, viabilizando o uso dos aparelhos em sala de aula, no entanto registrou que o sistema SGP não necessita dos tablets para ser acessado.

Quanto ao acesso de informações, na rede internet, a dados e conteúdos educativos, verificou que, das 67 (sessenta e sete) amostras, somente 4 (quatro) retrataram o uso do tablet para atividades pedagógicas, revelando a baixa utilização do aparelho para essa finalidade.

Ademais, não foram encontradas evidências do uso do aplicativo Educar, desenvolvido pela empresa MSTECH de forma gratuita (fl. 19), disponibilizado nos equipamentos. Tal software contempla diversos temas nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia, sendo a ausência de treinamento específico aos Profissionais de Educação a principal razão da falta de uso do aplicativo.

Restou evidenciada, também, a ausência do uso interativo dos tablets com outros aparelhos eletrônicos como, por exemplo, projetores de imagens.

Salientou, ainda, que foram treinados cerca de 13.000 Profissionais da Educação, cerca de 30%, número relativamente baixo, sendo que os Profissionais de Ensino foram capacitados somente para a utilização dos aplicativos SGP Web e SGP Tablet (Diário de Classe).

Por fim, a Secretaria de Fiscalização e Controle apresentou, em sua conclusão, 7 (sete) apontamentos, quais sejam:

4.1 - De acordo com a DRE Penha, após a entrega dos tablets, a quase totalidade dos aparelhos ficou guardada, pois era esperada a manutenção da estrutura física para acesso à internet. Por temerem que os aparelhos fossem avariados e por aguardarem novas diretrizes, os diretores das escolas sob responsabilidade da DRE Penha optaram por deixar os aparelhos guardados no interior das escolas. Desta forma, em 2014, muitos aparelhos ainda estavam lacrados, sem nunca terem sido utilizados (item 3.6.1);

4.2 - No que tange ao acesso de informações na rede internet a dados e conteúdos educativos, verificamos todos os tablets das oito escolas visitadas e tiramos fotos dos conteúdos acessados. De 67 (sessenta e sete) imagens, encontramos somente 04 (quatro) que retratam o uso do tablet para atividades pedagógicas, revelando a baixa utilização do aparelho para essa finalidade (item 3.6.3);

4.3 - Foi disponibilizado em cada tablet o aplicativo educar, com conteúdo desenvolvido de

forma gratuita pela empresa MSTECH. Tal conteúdo abrange diversos temas nas disciplinas língua portuguesa, matemática, ciências, história e geografia. Não encontramos evidência do uso do aplicativo em nenhuma das oito escolas visitadas (item 3.6.3);

4.4 - Os tablets são utilizados principalmente para registro e escrituração escolar, revelando que o aparelho é subutilizado, dada a grande potencialidade de usos (item 3.6.3);

4.5 - Foram treinados para uso do sistema SGP cerca de 30% dos profissionais da educação, número relativamente baixo (item 3.6.4);

4.6 - O tablet não é eficiente para o registro de escrituração escolar, principalmente pelo fato do wi-fi não estar funcionando adequadamente em muitas escolas, resultando no fato de que grande parte dos professores façam os registros duas vezes; uma manual, outra alimentando o sistema SGP via computadores fora da sala de aula. Tal retrabalho demonstra que, ao invés de agilizar o processo de registro escolar, os tablets fazem com que grande parte dos professores efetue a mesma atividade duas vezes, consequentemente tendo menos tempo livre para atividades pedagógicas (item 3.6.5);

4.7 – As oito escolas visitadas relataram os problemas e dificuldades no uso dos tablets (item 3.7).

Instada a manifestar-se, a Assessoria Jurídica de Controle Externo-AJCE acompanhou as conclusões de SFC (fls. 212/214), sugerindo a intimação da Secretaria Municipal de Educação e do Responsável indicado às fls. 209v, Sr. Alexandre Alves Schneider, para conhecimento e manifestação sobre os apontamentos relativos à aferição dos resultados pedagógicos com o uso dos equipamentos.

Em resposta, a Pasta alegou, em síntese, que: quanto à baixa utilização dos tablets pelos Professores, justifica que os mais antigos não tinham afinidade com tecnologia e que o processo para mudança de uma cultura ou um hábito é, para uns, mais rápido e, para outros, mais lento; quanto ao número de treinados esclareceu que a capacitação foi focada nos representantes das DREs, Coordenadores Pedagógicos, com objetivo de que esses atores multiplicassem o conhecimento para todos os Professores; quanto à eficiência do equipamento para o registro de escrituração escolar, confirmou que em 2014 enfrentou problemas no mecanismo de sincronização dos tablets, o que ocasionou retrabalho dos Professores para o registro escolar, mas que a situação já foi solucionada.

Em seus esclarecimentos, o Sr. Alexandre Alves Schneider consignou que, quando da liquidação, pagamento, entrega e utilização dos tablets, já não se encontrava à frente da Secretaria, invocando a ilegitimidade de sua responsabilização pelos apontamentos.

Submetidos à análise, os Órgãos Técnicos entenderam que os esclarecimentos foram incapazes de superar os apontamentos, ratificando-os na íntegra.

Quanto à ilegitimidade passiva invocada pelo Sr. Alexandre Alves Schneider, a AJCE entendeu que, muito embora lhe pareça que o planejamento para aquisição dos tablets devesse vir acompanhado das políticas públicas necessárias à utilização proveitosa dos equipamentos, por outro lado, considerou parecer temerário atribuir ao Secretário que exercia o cargo no período de sua aquisição a responsabilidade pela efetividade na utilização dos equipamentos.

Oficiados, os demais responsáveis indicados por SFC, Gabriel Benedito Issaac Chalita e Antonio Cesar Russi Callegari, apresentaram suas defesas, respectivamente, às fls. 256/259 e 261/262, as quais também se mostraram incapazes de afastar os apontamentos, à luz da análise daquela Subsecretaria.

Instada a manifestar-se, a AJCE acompanhou as conclusões alcançadas pela SFC, opinando pela regularidade da Execução Contábil e Financeira do Contrato nº 239/SME/2011, com os destaques consignados a respeito dos resultados pedagógicos decorrentes do uso do objeto contratado, que poderão acarretar recomendações à Pasta.

Em sua manifestação, a Procuradoria da Fazenda Municipal, às fls. 277/280, com o argumento da inexistência de indício de vício na Execução do Contrato, opinou no sentido de que os apontamentos sejam afastados, com acolhimento dos atos em análise e aprovação da Execução Contratual, sem prejuízo das recomendações sugeridas pela AJCE, requerendo subsidiariamente a aceitação dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados, ante a inexistência de comprovação de qualquer forma de prejuízo ou dano ao Erário, bem como por inexistir dolo, culpa, má fé ou erro grosseiro por parte dos Responsáveis.

A Secretaria-Geral, endossando os posicionamentos de SFC e da AJCE, opinou pela regularidade do Contrato 239/SME/2011, sob o aspecto de sua Execução Contábil e Financeira e, com relação ao aspecto pedagógico, entendeu que as impropriedades destacadas na Auditoria podem ser objeto de recomendações ou determinações à Pasta.

É o relatório.

VOTO

Trago a julgamento o acompanhamento da Execução Contábil e Financeira do Contrato nº 239/SME/2011, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Golden Distribuidora Ltda., cujo objeto é o fornecimento de equipamentos do tipo "tablet" incluindo manutenção e garantia por 24 meses, para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Educação por meio da Ata de Registro de Preços nº 30/SME/2011, instaurado a partir de determinação proferida no v. Acórdão dos autos do TC/000807/2012.

O trabalho realizado pela equipe da Subsecretaria de Fiscalização e Controle teve como escopo verificar a Execução Contábil e Financeira, bem como se os objetivos traçados pela Administração foram alcançados, inclusive quanto à efetiva distribuição dos tablets adquiridos, ao modo como esses dispositivos foram utilizados e à aferição de resultados pedagógicos do uso desta tecnologia.

De outra parte, destaco que o Contrato nº 239/SME/2011 foi julgado regular pelo Colegiado na Sessão Ordinária nº 2.729.

Na análise, a Equipe Técnica da Subsecretaria de Fiscalização e Controle constatou que, sob o aspecto Contábil e Financeiro o ajuste se encontra em conformidade com a legislação aplicável.

A equipe assinalou 7 (sete) apontamentos, com base nos exames realizados nos equipamentos disponibilizados em 8 (oito) Unidades Educacionais, todos

ratificados após análise das defesas apresentadas pela Pasta.

A relevância dos apontamentos está na aferição da eficiência e da efetividade da política pública de implementação de tablets como instrumentos educacionais e de organização pedagógica.

Nesse sentido, chamam atenção os diversos apontamentos relacionados pela SFC, que demonstram a forma equivocada de planejamento, evidenciando a necessidade de treinamento de um número superior de profissionais e de ampliação da estrutura wi-fi nas unidades educacionais, para acesso aos programas disponibilizados, de forma a possibilitar que a utilização dos equipamentos alcancem os benefícios almejados.

Acresça-se que a equipe de auditoria localizou equipamentos que permaneciam em suas embalagens, sem qualquer indício de utilização.

Nesse cenário, conclui-se que as ações promovidas pela Pasta não foram suficientes para que os Profissionais pudessem fazer uso de tal tecnologia e, por conseguinte, levam à conclusão de que os equipamentos foram subutilizados.

Tais apontamentos, no entanto, não levam à conclusão de irregularidade da Execução Contábil e Financeira ora em exame.

Cumpra acrescer que, entre a entrega dos equipamentos e a aferição da eficiência e da efetividade da política pública que se buscou implementar, houve troca do comando da Secretaria e, no decorrer da instrução dos autos, foram identificados os Responsáveis em cada etapa (fls. 220/210v).

Assim, no que se refere ao exame contábil/financeiro, não há que se imputar responsabilidade àquele que estava no comando da Pasta quando da entrega dos equipamentos, pois a Execução do Contrato nº 239/SME/2011 encontra-se regular.

No entanto, sem embargo da regularidade da Execução em análise, a responsabilidade pela eficiência e efetividade dos resultados pedagógicos deve ser atribuída tanto ao Gestor autor da inserção da política pública quanto àqueles envolvidos no processo de sua implantação.

Isso porque, quando da tomada de decisão para implantação dessa política, paralelamente à aquisição, caberia ao Gestor providenciar a estrutura wi-fi necessária para as unidades escolares beneficiadas receberem tais equipamentos, posto que, sem tal estrutura, não se alcançariam os objetivos almejados.

Ademais, considerando que a política pública adotada envolveu mais de um governo, caberia aos sucessivos Gestores a implementação de ações necessárias para o sucesso do objeto contratado, incluindo o fornecimento de estrutura wi-fi, treinamentos e monitoramento para identificar problemas e corrigi-los.

Nesse cenário, verifica-se que as irregularidades detectadas acabam por evidenciar que todos os Secretários identificados no Relatório de SFC não foram diligentes quanto aos procedimentos internos de planejamento e implementação da tecnologia adquirida, levando à subutilização dos equipamentos.

Desta feita, e com suporte nas manifestações dos Órgãos Técnicos desta Casa, que ficam fazendo parte do presente, **julgo regular** a Execução Contábil e

Financeira do Contrato nº 239/SME/2011, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa Golden Distribuidora Ltda.

Determino à Pasta e aos Responsáveis pelas respectivas áreas que, quando da implementação de políticas públicas, adotem medidas para mapeamento dos fatores que possam influenciar a sua implantação e o seu desenvolvimento, contemplando processo de monitoramento para correção e eventuais ajustes, de forma a proporcionar o alcance dos objetivos almejados.

Encaminhe-se cópia deste Voto e do Acórdão dele decorrente à Secretaria Municipal de Educação e aos Responsáveis indicados.

Após as cautelas regimentais, arquivem-se os autos.

TCM, 04 de agosto de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

ERR/RB