TC nº 72-003.495.06-51

AUDITORIA PROGRAMADA. SME. Verificação do planejamento, operacionalização e acompanhamento gerencial efetuado pela Secretaria no Programa Educação em Tempo Integral. São Paulo é uma Escola. CONHECIDA. Votação unânime. RECOMENDAÇÕES. Votação por maioria.

2.975ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado 08.08.2018

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 da auditoria e dos resultados alcançados, para fins de registro, visto que atingiu a sua finalidade.

ACORDAM, ademais, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator e DOMINGOS DISSEI – Revisor "ad hoc", em expedir as seguintes recomendações, caso ainda não tenham sido efetivadas pela Origem:

1- Implantação do Sistema Informatizado, de forma a permitir a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento por meio de indicadores, salientando-se a importância da Origem em definir na fase de desenvolvimento do sistema os índices, indicadores e relatórios de acompanhamento e avaliação do programa, prevendo quais dados devem ser inseridos no Sistema Informatizado.

2- Complementação do Manual de Instruções para Prestação de Contas, tendo em vista que o mesmo não contempla os pontos de controle abordados no item 3.9 do relatório inicial.

Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA, que não expediu as determinações em face da defasagem de tempo entre a realização da auditoria e a presente data.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, após as providências necessárias, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor "ad hoc" e MAURÍCIO FARIA.

Ausente o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, por motivo de saúde.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de abril de 2018.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuidam os autos de procedimento de fiscalização, na modalidade Auditoria, com escopo de verificar o planejamento, a operacionalização e o acompanhamento gerencial do Programa Educação em Tempo Integral – São Paulo é Uma Escola, realizado pela Secretaria Municipal de Educação, com ênfase nos resultados alcançados.

A Coordenadoria IV analisou o Programa em referência e elaborou o Relatório de fls. 93/113, com as seguintes conclusões:

"... 4 – CONCLUSÃO:

O Programa São Paulo é uma Escola expressa uma necessidade iminente de proporcionar aos alunos uma educação integral. O Programa tem boa aceitação entre os profissionais da educação, que entendem ser este o caminho para uma educação de qualidade, todavia apresenta inúmeras dificuldades e deficiências de planejamento, implantação e acompanhamento a seguir citadas:

4.1 – Não se vislumbra a instituição de critérios de julgamento objetivos nos Editais de Chamamento para a seleção de oficinas/entidades. (item 3.3.2)

4.2 – Os preços pagos pelas oficinas não estão justificados. (Item 3.3.3)

4.3 – Não foram especificadas/detalhadas, por SME, as diretrizes para se estabelecer uma integração entre o processo educacional existente

na escola com esse novo modelo de manter a criança mais tempo na escola, dificultando a consecução dos objetivos do Programa. (item 3.4.1)

4.4 – Não identificamos diagnóstico prévio das necessidades e recursos para implantação do Programa, como também um planejamento de implantação e acompanhamento do Programa, de modo a contribuir para a efetividade das ações. A inexistência de planejamento para implantação do Programa afetou negativamente o seu desenvolvimento com inúmeras dificuldades e implantação desordenada. (item 3.4.2)

4.5 – Inexiste sistema de acompanhamento e monitoramento do Programa, bem como a SME não possui um Coordenador designado especificamente para acompanhamento das ações e as funções do Educador Comunitário nas escolas não estão preenchidas. (item 3.6)

4.6 – Não foi identificado o estabelecimento de metas ou indicadores de desempenho, por parte de SME, para avaliação da efetividade das ações. (item 3.5)

4.7 – A avaliação realizada pelas unidades escolares demonstra falta de estrutura física, de recursos humanos, de qualificação dos oficineiros, de sintonia nos horários do transporte escolar e dificuldade em dar continuidade aos trabalhos pedagógicos realizados em sala de aula entre outras. (item 3.7)

4.8 – Há muito que se fazer para alcançar os objetivos do Programa com o intuito de contribuir para o desenvolvimento do aluno, pois o tempo de permanência do aluno na escola é diminuto (2 horas/semana), não havendo vinculação com o projeto pedagógico, assim como outros objetivos do Programa ainda não foram desenvolvidos. (item 3.8)

4.9 – As prestações de contas não estão sendo processadas de forma a evidenciar a aplicação dos recursos públicos. (item 3.9)

Salientamos a necessidade da Secretaria Municipal de Educação de:

- criar sistema informatizado para acompanhamento do Programa, de forma a permitir a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento por meio de indicadores;

- criar Manual de Instruções para Prestação de Contas com o detalhamento de todos os procedimentos e documentos necessários.

Tendo em vista a forma de efetivação dos convênios e o seu objeto propomos, a critério superior, a análise da Assessoria Jurídica de Controle Externo ...".

A Origem foi oficiada da conclusão da Auditoria (fls. 114/115) e prestou informações sobre os apontamentos constantes no Relatório de Fiscalização (fls. 116/117).

Destacou as medidas para implantação do Sistema Informatizado de acompanhamento do Programa, de forma a permitir a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento por meio de indicadores, bem como a criação de um Manual de Instruções para prestação de contas com detalhamento de todos os procedimentos e documentos necessários.

Apresentada a resposta pela Origem, a Auditoria requisitou o envio de novas informações (fls. 121/123) e a Secretaria Municipal de Educação encaminhou os documentos juntados às fls. 124/154. Diante do acrescido, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou novo relatório e reiterou as irregularidades anteriormente apontadas, com base nos seguintes fundamentos:

"... 3 – RESULTADO

3.1 – Introdução

O presente trabalho é realizado em complementação aos resultados obtidos na Ordem de Serviço 2.2.7.0200/06, englobando assim os dados da referida Ordem de Serviço e a atualização dos mesmos para o período de janeiro de dezembro/2006.

3.2 – Dos Recursos Orçamentários ... verificamos que apenas 64% dos recursos orçamentários previstos foram empenhados. Dos R$ 76 milhões previstos no orçamento R$ 15,5 milhões foram transferidos para outras dotações da Secretaria Municipal de Educação.

Constata-se, ainda, outros R$ 12 milhões não foram empenhados, sobre os quais solicitamos à Secretaria a motivação da não utilização do recurso, fl. 153, porém até o final dos trabalhos não ocorreu manifestação da mesma, permitindo concluir que deixaram de ser aplicados no Programa tais recursos em função da falta de planejamento na execução das atividades, conforme apontado nos itens 3.4, 3.6 e 3.7 do Relatório anterior (Ordem de Serviço 2.2.7.0200/06).

Os valores consignados no Gabinete da Secretaria também são aplicados em prol das Coordenadorias, pois a Secretaria celebrou os primeiros convênios para implantação do Programa na rede municipal, com vigência até meados do segundo semestre de 2006.

A distribuição dos recursos aponta uma aplicação maior nas Coordenadorias das regiões mais periféricas do município, locais onde há maior concentração de alunos na rede municipal de educação.

3.3 – Cumprimento de Metas e Indicadores

Tendo em vista a não elaboração do planejamento, não foram estabelecidas, pela Secretaria Municipal de Educação, metas ou indicadores para acompanhamento e avaliação da efetividade do Programa no exercício de 2006.

O Programa São Paulo é uma Escola está contemplado no Plano Plurianual (PPA), cuja descrição da meta é: 'Realizar atividades extra-curriculares de caráter educacional, cultural e esportivo, além do período regular de aulas, inseridas em horário pós-aula'. A Unidade de Medida é 'Alunos beneficiados' e para 2006 a meta física é de 200.000 alunos.

A Secretaria Municipal de Educação informa que foram atendidos, no período de janeiro a dezembro/06, 221.681 alunos, o que corresponde a 25% dos alunos da rede municipal de ensino. Pelo que se verifica, o número de atendimentos atende à meta estabelecida no PPA, todavia devemos levar em consideração a precariedade no acompanhamento e controle dos dados do Programa, citada no item 3.6 do Relatório anterior (Ordem de Serviço 2.2.7.0200/06), o que dificulta referendar o número apresentado.

3.4 – Sistema de Acompanhamento do Programa

Foi constatado que não há sistema de acompanhamento e de monitoramento do desempenho do Programa, situação essa caracterizada ao se verificar que a Secretaria Municipal de Educação não dispunha de dados a respeito do Programa, bem como não há monitoramento periódico de desempenho.

Os dados de número de alunos atendidos, oficinas realizadas e escolas participantes somente foram compilados após o início do nosso trabalho de auditoria, com nossa solicitação de apuração de dados, fls. 34/37 e 122. Assim, foram encaminhadas planilhas às Coordenadorias de Educação para preenchimento das respectivas informações e posterior consolidação pela Secretaria. Os dados consolidados apresentam inconsistências (exemplo: Coord. Itaquera com números acima da média das demais Coordenadorias-Quadro 4). Questionada, a SME não esclareceu as inconsistências.

Na fase de visitação às escolas e Coordenadorias de Educação constatou-se também que o acompanhamento não é eficiente, pois apesar da informação ser de que os Supervisores Escolares monitoram as ações do Programa, não identificamos relatórios com dados ou cronogramas de verificações.

3.5 – Controles das Prestações de Contas

Em síntese, na Secretaria Municipal de Educação, as prestações de contas são analisadas por funcionários da área educacional (pedagogos), os quais demonstram dificuldades em conhecer as peculiaridades existentes na prestação de contas. Assim, sugerimos a criação de um Manual de Prestação de Contas que contenha o detalhamento de todos os procedimentos e documentos necessários a uma correta análise da aplicação do recurso. Tal Manual

facilitaria a análise, unificaria os procedimentos, tornaria claro aos conveniados suas obrigações de como prestar contas, entre outras melhorias. (vide item 3.7).

De maneira geral, constata-se que as prestações de contas não estão sendo processadas de forma a evidenciar a aplicação dos recursos públicos, cabendo providências por parte da Secretaria Municipal de Educação.

3.6- Fiscalizações com foco no Programa São Paulo é uma Escola

As análises revelaram a remessa extemporânea dos dados do Sistema SERI ao Tribunal, bem como algumas ilegalidades (falta de CND, não consignação de penalidades no contrato). Todavia, em relação aos contratos com objeto de "atendimento a alunos da Rede Municipal de Ensino e crianças e adolescentes em situação de risco", assinalados no quadro 6 com (*), consignamos que apontamos no item 3.3:

- Não se vislumbra a instituição de critérios objetivos para selecionar a proposta mais vantajosa, não atendendo ao princípio do julgamento objetivo;

- Os preços apresentados não se encontram suficientemente detalhados de maneira a justificá-los, com a variante de alguns itens estarem superestimados;

- Sugerimos a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, tendo em vista que o convênio se assemelha a contrato para prestação de serviços.

3.7 – Análise da Manifestação da Origem

O Relatório de Auditoria Programada, constante às fls. 93 a 112, com período de abrangência de janeiro a julho/2007, foi encaminhado à Origem, tendo a mesma se manifestado às fls. 116/117. Em atendimento à determinação do Sr. Conselheiro Relator, fl. 119, analisamos a seguir a resposta apresentada:

- apontamos no Relatório que o Programa apresenta várias dificuldades e deficiências de planejamento, implantação e acompanhamento, porém a Origem não se manifestou sobre esses pontos;

- quanto a criar um Sistema Informatizado para acompanhamento do Programa, foi informado que estavam em andamento

providências para a sua criação. Nesta Auditoria verificamos que o Sistema está em fase de desenvolvimento junto à Companhia de Processamento de Dados do Município – PRODAM, fl. 124. Salientamos a importância da Origem em definir nesta fase os índices, indicadores e relatórios de acompanhamento e avaliação do Programa, de maneira a prever quais dados devem ser inseridos no Sistema Informatizado;

4 – CONCLUSÃO

O Programa São Paulo é uma Escola expressa uma necessidade iminente de proporcionar aos alunos uma educação integral. O Programa tem boa aceitação entre os profissionais da educação, que entendem ser este o caminho para uma educação de qualidade, todavia apresenta inúmeras dificuldades e deficiências de planejamento, implantação e acompanhamento. Nesta segunda auditoria, verificamos que persistem as seguintes constatações, já mencionadas às fls. 111/112 do Relatório anterior (Ordem de Serviço 2.2.7.0200/06):

4.1 - Não se vislumbra a instituição de critérios de julgamento objetivos nos Editais de Chamamento para a seleção de oficinas/entidades.

4.2 – Os preços pagos pelas oficinas não estão justificados.

4.3 – Não foram especificadas/detalhadas, por SME, as diretrizes para se estabelecer uma integração entre o processo educacional existente na escola com esse novo modelo de manter a criança mais tempo na escola, dificultando a consecução dos objetivos do Programa.

4.4 - Não identificamos diagnóstico prévio das necessidades e recursos para implantação do Programa, como também um planejamento de implantação e acompanhamento do Programa, de modo a contribuir para a efetividade das ações. A inexistência de planejamento para implantação do Programa afetou negativamente o seu desenvolvimento com inúmeras dificuldades e implantação desordenada.

4.5 – Inexiste sistema de acompanhamento e monitoramento do Programa, bem como a SME não possui um Coordenador designado especificamente para acompanhamento das ações e as funções do Educador Comunitário nas escolas não estão preenchidas.

4.6 – Não foi identificado o estabelecimento de metas ou indicadores de desempenho, por parte de SME, para avaliação da efetividade das ações.

4.7 – A avaliação realizada pelas unidades escolares demonstra falta de estrutura física, de recursos humanos, de qualificação dos oficineiros, de sintonia nos horários do transporte escolar e dificuldade em dar continuidade aos trabalhos pedagógicos realizados em sala de aula entre outras.

4.8 – Há muito que se fazer para alcançar os objetivos do Programa com o intuito de contribuir para o desenvolvimento do aluno, pois o tempo de permanência do aluno na escola é diminuto (2 horas/semana), não havendo vinculação com o projeto pedagógico, assim como outros objetivos do Programa ainda não foram desenvolvidos.

4.9 – As prestações de contas não estão sendo processadas de forma a evidenciar a aplicação dos recursos públicos.

Salientamos a necessidade da Secretaria Municipal de Educação de:

- Implantar o Sistema Informatizado que está em desenvolvimento, para acompanhamento do Programa, de forma a permitir a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento por meio de indicadores. Frisamos a importância da Origem em definir na fase de desenvolvimento do Sistema os índices, indicadores e relatórios de acompanhamento e avaliação do Programa, prevendo quais dados devem ser inseridos no Sistema Informatizado.

- Complementar/aperfeiçoar o Manual de Instruções para Prestação de Contas, tendo em vista que o mesmo não contempla os pontos de controle abordados no item 3.9 do Relatório anterior (Ordem de Serviço 2.2.7.0200/06.

“Tendo em vista a forma de efetivação dos convênios e o seu objeto propomos, a critério superior, a análise da Assessoria Jurídica de Controle Externo...”.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apresentou Parecer às fls. 168/173, endossou a conclusão da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e opinou pela nova intimação da Origem para conhecimento das conclusões do Órgão Técnico, já que não restaram efetivamente contraditadas por ocasião do envio do Ofício de fls. 116 e 117:

"... A respeito da indagação formulada pela área auditora, compulsando os elementos constantes dos autos, temos que, aparentemente, os convênios para promover a implantação do Programa 'São Paulo é uma Escola', instituído pelo Decreto Municipal 46.017, editado em 1º de julho de 2005, foram celebrados com respaldo no Decreto 46.210, de 15 de agosto de 2005, que dentre seus motivos justificadores, incluiu '(...) as conclusões alcançadas pela Procuradoria Geral do Município e pela Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos no Processo Administrativo 2005-0.083.226-5, relativamente às hipóteses juridicamente possíveis para suprir os recursos humanos necessários ao funcionamento do Programa 'São Paulo é uma Escola' (cópias às fls. 7 a 11)'.

Sob essa ótica, não divisamos, ao menos em tese, nenhuma ilegalidade na conduta eleita pela origem, note-se, à luz da legislação mencionada quanto ao instituto efetivamente eleito pela Administração.

Por outro lado, ponderamos que para uma análise mais aprofundada dos instrumentos formalizados, não há elementos suficientes que nos permitam aferir se a natureza de tais ajustes é efetivamente de convênio ou contratual, pois dos autos consta tão-somente cópia da minuta do convênio, cujos termos, em princípio, não ensejam dúvidas, senão vejamos...

... A regra insculpida no artigo 116 da Lei Federal 8.666/93 delineia as diretrizes básicas para a celebração desse tipo de ajuste, como identificação do objeto a ser executado, metas a serem atingidas, fases de execução, plano de aplicação dos recursos financeiros, cronograma de desembolso e previsão de início e fim da execução do objeto.

No entanto, "data vênia" não divisamos dentre os subsídios então fornecidos o objetivo comum, a unidade das pretensões tencionadas, a conjugação de esforços e, tampouco, se os objetivos sociais das entidades se coadunam de fato com a pretensão da Origem na implementação do referido Programa, pois os elementos obtidos na auditoria realizada insinuam, na prática, a caracterização da reciprocidade de obrigações e, a consequente formalização de um contrato de prestação de serviços, como aventado pela Coordenadoria II, situação que, a rigor, seria suficiente para desnaturar a figura do convênio.

Vale assinalar, outrossim, que não se cogita preço ou remuneração, como na formalização de um contrato.

Outro aspecto que merece atenção diz respeito à escolha das entidades, pois ainda que não se trate propriamente de um torneio licitatório e, portanto, norteado por critérios objetivos, parâmetros técnicos devem ser a sua referência, sendo necessário que a Administração, nesta seleção, motive sua escolha, por razões de fato e de direito, de molde a assegurar a validade de seus atos, bem como o interesse público que, note-se, é indisponível ...

... De toda forma, o resultado da análise promovida pela área auditora, em cumprimento à Ordem de Serviço emitida, revela, em última análise, falhas na operacionalização do Programa em comento que, por óbvio, comprometeram a consecução dos objetivos traçados pela Secretaria Municipal de Educação, seja em razão da falta de planejamento para a implantação e acompanhamento do Programa, da fixação de metas a serem atingidas, impedindo, assim, uma avaliação objetiva das ações efetivamente implementadas, além da deficiência no processamento das prestações de contas que evidenciasse a aplicação dos recursos públicos, constatações estas, que na visão da Especializada, remanesceram, também, na segunda auditoria realizada – Ordem de Serviço 2.2.7.0342/06 (fls. 121).

De tais conclusões não ousamos discordar, porquanto afetas à área de atuação da Coordenadoria e, no tocante ao exame da natureza dos Ajustes, frise-se, nestes autos, parece-nos de bom alvitre submeter ao elevado critério do Exmo. Conselheiro Relator, assim como a obtenção dos esclarecimentos pertinentes por parte da Origem a respeito das conclusões alcançadas pela Especializada, as quais não restaram efetivamente contraditadas por ocasião do envio do Ofício de fls. 116 e 117, salvo melhor juízo ..."

A Procuradoria da Fazenda Municipal acompanhou a manifestação da AJCE e requereu nova oitiva da Origem, após as ponderações dos setores técnicos desta Corte de Contas, por entender remanescentes dúvidas nos mencionados setores acerca do planejamento, implantação e acompanhamento do Programa.

A Origem foi oficiada para apresentação de justificativas acerca das infringências apontadas pelos Órgãos Técnicos, relativas à Ordem de Serviço 2.2.7.0342/06 (folhas 155/165) e das ações para regularização. Em resposta, por intermédio do então Secretario Municipal de Educação, encaminhou cópias de documentos, incluindo a publicação da Portaria 2709/06, cópia do Decreto 48.392/2007, Comunicado e Anexo 630/06 SME, Portaria 3668/SME e Portarias 3669/2006/SM e 3670/06/SME.

Dada ciência da documentação à AJCE, foi elaborado novo parecer às fls. 233/237, com a conclusão que segue:

"... De nossa parte, considerando que as justificativas colacionadas pela Origem, não tiveram o condão de elucidar os apontamentos realizados pelos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, permitimo-nos retificar as conclusões alcançadas anteriormente, sem prejuízo das recomendações pertinentes".

Os autos retornaram à Procuradoria da Fazenda Municipal, que se manifestou às fls. 241/247, teceu considerações acerca do Programa e apresentou quesitos para serem respondidos pela Pasta, nos seguintes termos: "

... 9. Preliminarmente, cumpre enfatizar que o presente se trata de auditoria, procedimento documental que tem por finalidade a análise e levantamento de dados para subsidiar outros processos submetidos à jurisdição dessa E Corte de Contas.

10. Desta feita, verifica-se, que o escopo da presente auditoria é bastante amplo, tendo por fim aferir o planejamento, operacionalização e acompanhamento gerencial efetuado pela SME no Programa Educação em Tempo Integral 'São Paulo é Uma Escola'. Assim, no entender desta Procuradoria, os convênios celebrados para auxiliar a implementação do programa em referência merecem ser analisados em autos apartados onde serão avaliados os critérios da

escolha conveniada, exigindo-se a justificativa dos valores repassados, verificando-se, ainda, a regularidade de sua execução.

11. Não obstante a Origem não tenha enfrentado pontualmente as questões levantadas pelos nobres auditores, apresentou documentos que demonstram sua preocupação em melhor disciplinar a execução do programa, que envolve a participação de várias Secretarias.

12. A par dos elementos coligidos aos autos, entende esta Procuradoria que para subsidiar análises futuras, os questionamentos levantados pelos doutos auditores ensejam enfrentamento mais detalhado por parte da Origem.

13. Sendo assim, esta Procuradoria entende que as questões suscitadas pela Auditoria estão a merecer melhor instrução, com vistas a escoimar qualquer dúvida remanescente, razão pela qual requer sejam encaminhados a Origem os seguintes quesitos:

a) Os editais de chamamento sofreram alguma sorte de impugnação ou denúncia? Pode-se afirmar que eles observaram fielmente os critérios que norteiam a Administração Pública?

b) Pedimos justificar o critério de julgamento nos editais de chamamento para a seleção das oficinas a serem conveniadas.

c) Solicitamos justificar a composição dos preços pagos às oficinas conveniadas.

d) Rogamos esclarecer se as Portarias juntadas aos autos estabelecem as diretrizes a serem obedecidas, tendo em mira a integração entre o processo educacional existente na escola com o novo modelo proposto.

e) Solicitamos seja apresentado diagnóstico prévio das necessidades e recursos para a implantação do Programa, como também um planejamento de implantação e acompanhamento do Programa.

f) Rogamos explicar como se dá o acompanhamento e monitoramento do Programa.

g) Pedimos informar se há metas ou indicadores de desempenho por parte desta Pasta para avaliação da efetividade das ações.

h) Indagamos se a prestação de contas efetuadas pelas entidades conveniadas evidencia que o dinheiro público tem sido utilizado efetivamente no escopo do convênio.

i) O sistema informatizado já está em funcionamento permitindo a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento do Programa por meio de indicadores?

j) Solicitamos manifestação a respeito das recomendações formuladas pelos doutos auditores, no sentido de que o manual de instruções para prestação de contas seja aperfeiçoado.

k) Preste a Origem todo e qualquer esclarecimento que entender conveniente, demonstrando os critérios de planejamento, operacionalização e acompanhamento gerencial do Programa em comento.

14. Estas são as considerações que este Órgão Fazendário submete à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, protestando após, por nova vista dos autos ...".

Às fls. 248, a Secretaria Municipal de Educação foi novamente oficiada a fim de que respondesse aos quesitos formulados pela Procuradoria da Fazenda Municipal. As informações e documentos encaminhados pela Origem encontram-se encartados às fls. 255/293.

Com o acrescido, a Auditoria emitiu novo parecer às fls. 296/301, cuja conclusão foi no seguinte sentido:

"... II – MANIFESTAÇÃO DA AUDITORIA:

Passar-se-á, agora, à análise da resposta apresentada pela SME, de acordo com os quesitos formulados pela Procuradoria da Fazenda Municipal e os apontamentos realizados por esta Auditoria, constantes dos Relatórios de fls. 93 a 112 e 155 a 163.

Importante destacar que a presente manifestação restringir-se-á a análise da resposta da SME frente aos quesitos formulados pela PFM, desde que tenha pertinência com os apontamentos realizados por esta Auditoria.

a) 'Os editais de chamamento sofreram alguma sorte de impugnação ou denúncia? Pode-se afirmar que eles observaram fielmente os critérios que norteiam a Administração Pública?' (fl. 257)

Este quesito foi formulado especificamente pela Procuradoria da Fazenda Municipal e o seu conteúdo não consta dos apontamentos realizados por esta Auditoria. Portanto, não será objeto de manifestação.

b) 'Pedimos justificar o critério de julgamento nos editais de chamamento para a seleção das oficinas a serem conveniadas'

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4.1 da Conclusão do Relatório (fl. 111): 'Não se

vislumbra a instituição de critérios de julgamento objetivos nos Editais de Chamamento para a seleção de oficinas/entidades'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fls. 257 a 259):

Verifica-se, na resposta da SME, a informação de que, a partir de 2008, os critérios de julgamento passaram a ser previstos nos editais de chamamento, conforme transcrição de fls. 257 a 259 (IV - Da Comissão e da Apreciação dos Planos de Trabalho; e V- Critérios de Análise).

Alega que os critérios previstos pelo edital permitem que a SME selecione entidades idôneas e aptas para o exercício das atividades do Programa. Os critérios de pontuação permitem um julgamento objetivo e racional das propostas e a qualidade das entidades selecionadas.

Manifestação da Auditoria:

A primeira observação a ser realizada refere-se à abrangência temporal da irregularidade apontada por esta Auditoria. Foram analisados os Editais de Chamamento publicados até 31.07.06, quais sejam: Editais de Chamamento de 22.06.05 e de 09.12.05 (fl. 99).

Portanto, constatou-se que nesses Editais não se vislumbrava a instituição de critérios objetivos para selecionar a proposta mais vantajosa, desrespeitando o princípio do julgamento objetivo. Os Editais apenas estabeleciam a criação de uma Comissão para analisar os Planos de Trabalho e se as propostas estavam de acordo com os objetivos do Programa. Entretanto, não havia parâmetros ou elementos para justificar a escolha e garantir a qualidade das oficinas.

Esse apontamento foi realizado em 2006 e as justificativas colacionadas na resposta da SME se referem à providência adotada pela SME (previsão de critérios objetivos nos editais de chamamento) que só ocorreu a partir de 2008, ou seja, dois anos depois. Portanto, não são contemporâneas aos Editais supracitados. Mantém-se, assim, o apontamento desta Auditoria.

c) 'Solicitamos justificar a composição dos preços pagos às oficinas conveniadas'

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4.2 da Conclusão do Relatório (fl. 111): 'Os preços pagos pelas oficinas não estão justificados'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fls. 259):

A SME informa que a composição dos preços foi justificada nos processos de chamamento. Demonstra que, comparativamente a editais de credenciamento para pessoas físicas de outras Secretarias ou mesmo da SME, os valores previstos no Edital analisado estão abaixo da média. Apresentou tabela de composição de preço à fl. 272.

Manifestação da Auditoria:

A informação supracitada está calcada nas justificativas apresentadas pela Assessoria Especial da SME (fls. 271 e 272). Parece que os esclarecimentos prestados pela Assessoria não se referem aos Editais de Chamamento analisados por esta Auditoria.

Basta citar o seguinte trecho da informação em tela (fl. 271):

'Os preços foram justificados nos processos de chamamento, conforme segue:

Justificamos os valores estabelecidos em consideração que os valores pagos até o momento estão em vigor desde o edital do ano passado. Os editais de credenciamento de outras Secretarias para pessoa física e mesmo de SME tem um valor acima do pago para as entidades sem fins lucrativos, conforme demonstrativo abaixo:...'.

Denota-se da informação acima que os esclarecimentos prestados e os valores informados no quadro de fl. 272 não são pertinentes àqueles constantes do item 3.3.3 do Relatório elaborado por esta Auditoria (fls. 100 e 101).

Esta Auditoria constatou que os preços apresentados nos Editais de Chamamento analisados não se encontravam suficientemente detalhados de maneira a justificá-los (definição do valor por hora/oficineiro; valor de vale refeição de R$ 8,00 para duas horas de trabalho; valor de vale transporte de R$ 8,20 para cada oficina; composição dos valores de material de consumo).

Portanto, a SME deveria esclarecer os apontamentos da Auditoria em relação aos Editais de Chamamento analisados neste processo. Não foi o que ocorreu. Dessa forma, mantém-se o apontamento anterior.

Importante destacar que, mais uma vez, as justificativas apresentadas são extemporâneas, não reflete o apontamento realizado por esta Auditoria. Referem-se a editais de chamamento atualmente elaborados pela SME.

d) 'Rogamos esclarecer se as Portarias juntadas aos autos estabelecem as diretrizes a serem obedecidas, tendo em mira a integração entre o processo educacional existente na escola com o novo modelo proposto'.

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4.3 da Conclusão do Relatório (fl. 111): 'Não foram especificadas/detalhadas, por SME, as diretrizes para se estabelecer uma integração entre o processo educacional existente na escola com esse novo modelo de manter a criança mais tempo na escola, dificultando a consecução dos objetivos do Programa.'

Resposta da SME ao quesito da PFM (fls. 259 e 260):

A SME respondeu afirmativamente a indagação feita pela PFM. Esclareceu que essa integração pode ser vislumbrada na fixação pelo Edital de linhas condutoras a serem seguidas no desenvolvimento das atividades. Alega, também, que o próprio sistema de escolha das entidades conveniadas proporciona a integração com o processo educacional escolar.

Informou, ainda, que, no início de cada ano, a gestão dos CEUs e das Unidades Educacionais é orientada a conversar com as unidades do entorno e com os próprios profissionais para estabelecer as ações a serem executadas.

Cada um desses procedimentos resultaria em um documento volumoso que não foi anexado a este processo, mas está disponível para consulta.

Manifestação da Auditoria:

O apontamento desta Auditoria refere-se à ausência de especificação das ações necessárias (diretrizes) para se estabelecer uma integração entre o processo educacional existente na unidade escolar e o novo modelo de manter a criança mais tempo na escola, dificultando a consecução dos objetivos do Programa. Constatação realizada em 2006.

Com base na resposta da SME, percebe-se, inicialmente, que não foi respondido quesito formulado pela PFM (se as Portarias anexadas nestes autos estabelecem essas diretrizes em questão). Assim, a SME não respondeu objetivamente se as diretrizes para possibilitar uma integração entre o processo educacional existente na escola e o novo modelo já foram estabelecidas e se estão contempladas nas Portarias anexadas ao processo.

Portanto, mantém-se o apontamento anterior desta Auditoria.

e) 'Solicitamos seja apresentado diagnóstico prévio das necessidades e recursos para a implantação do Programa, como também um planejamento de implantação e acompanhamento do Programa'.

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4.4 da Conclusão do Relatório (fl. 111): 'Não identificamos diagnóstico prévio das necessidades e recursos para implantação do Programa, como também um planejamento de implantação e acompanhamento do Programa, de modo a contribuir para a efetividade das ações. A inexistência de planejamento para implantação do Programa afetou negativamente o seu desenvolvimento com inúmeras dificuldades e implantação desordenada'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fl. 260):

A SME informa que o mesmo procedimento utilizado para que as Unidades Escolares escolham as entidades conveniadas serve para que se faça o diagnóstico das necessidades de implantação do Programa.

Esclareceu, também, que as Unidades escolares são os elos mais preparados para indicar as necessidades existentes. A partir da investigação promovida pelos órgãos de ponta, são conhecidas as necessidades específicas daquela unidade.

No final de janeiro de cada ano, os CEUs mandam seus projetos e estes são analisados.

Após análise, define-se quais serão os recursos orçamentários necessários (número de projetos, valores definidos no Edital, números da avaliação do ano anterior e variação da demanda na região e procura pelas atividades desenvolvidas).

Manifestação da Auditoria:

O apontamento realizado pela Auditoria refere-se ao exercício de 2006. Naquela ocasião, percebeu-se que a implantação do Programa deveria ser guiada por um diagnóstico prévio de necessidades e recursos. Contudo, constatou-se que tal diagnóstico prévio não foi realizado e não houve planejamento de implantação para aquele exercício (fls. 102/103).

Além disso, a inexistência de planejamento afetou negativamente o desenvolvimento do Programa, conforme relatado por esta Auditoria à fl. 103 deste processo.

A resposta dada pela SME não tem pertinência temporal com a constatação desta Auditoria, portanto, mantém-se o apontamento anterior.

f) 'Rogamos explicar como se dá o acompanhamento e monitoramento do Programa'.

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4.5 da Conclusão do Relatório (fl. 111): 'Inexiste sistema de acompanhamento e monitoramento do Programa, bem como a SME não possui um Coordenador designado especificamente para acompanhamento das ações e as funções do Educador Comunitário nas escolas não estão preenchidas'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fls. 260 e 261):

A SME esclarece que a minuta de Convênio prevê em seu item 6.4 que compete à Diretoria Regional de Educação proceder à avaliação das atividades técnicas e financeiras por meio da Comissão de Avaliação (acompanhamento pedagógico).

Já o acompanhamento financeiro é realizado entre as DREs e a SME, conjuntamente. O item 10 das Orientações para Convênios do Manual de Procedimentos de Convênios 2010 contém o procedimento de acompanhamento. Apresentou, ainda, a síntese do procedimento a ser adotado pelas DREs.

Manifestação da Auditoria:

O apontamento realizado pela Auditoria refere-se ao exercício de 2006 (fls. 104/105). Naquela ocasião, verificou-se que a SME não dispunha de dados a respeito do Programa e não havia monitoramento periódico de desempenho.

Além disso, enfatizou-se a necessidade de criação de um sistema informatizado de acompanhamento do Programa, de forma a permitir a atuação gerencial dos diversos responsáveis e o monitoramento por meio de indicadores.

As respostas fornecidas pela SME referem-se às medidas utilizadas hoje para o acompanhamento e monitoramento do Programa (Manual de 2010). Contudo, não houve menção à necessidade de criação de um sistema informatizado (atuação gerencial).

Além disso, a resposta dada pela SME não tem pertinência temporal com a constatação desta Auditoria, portanto, mantém-se o apontamento anterior.

g) 'Pedimos informar se há metas ou indicadores de desempenho por parte desta Pasta para a avaliação da efetividade das ações'.

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4.6 da Conclusão do Relatório (fl. 111): 'Não foi identificado o estabelecimento de metas ou indicadores de desempenho, por parte da SME, para avaliação da efetividade das ações'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fls. 261 e 262):

A SME afirma que, atualmente, as metas e indicadores de desempenho do Programa Educação em Tempo Integral inserem-se nas da Agenda 2012 – Programa de Metas da Cidade de São Paulo (metas 14 e 15). Alega que esses indicadores já foram reconhecidos por este Tribunal no Relatório Anual de Fiscalização referente ao exercício de 2009.

Esclareceu, ainda, que a meta geral do Programa é a melhoria do desempenho escolar, de modo que o acompanhamento do cumprimento das metas também é realizado pelo sistema de avaliação nacional.

Manifestação da Auditoria:

O apontamento realizado pela Auditoria constatou que a SME não estabeleceu metas e indicadores para o acompanhamento e avaliação efetiva do Programa para o exercício de 2006 (fl. 103).

Essa constatação não está contemplada na resposta dada pela SME. Há apenas a informação referente ao exercício de 2009 e à Agenda 2012. Assim, mantém-se o apontamento anterior.

h) 'Indagamos se a prestação de contas efetuadas pelas entidades conveniadas evidencia que o dinheiro público tem sido utilizado efetivamente no escopo do convênio'.

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4.9 da Conclusão do Relatório (fl. 112): 'As prestações de contas não estão sendo processadas de forma a evidenciar a aplicação dos recursos públicos'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fls. 262 e 263):

A SME esclarece que a Assessoria Especial elaborou um manual de procedimentos que esclarece a forma pela qual a prestação de contas deve ser feita, com o objetivo de aferir a correta aplicação dos recursos transferidos para o Programa.

Segundo informado, a prestação de contas é realizada em processo próprio, perante as Diretorias Regionais de Educação. Esse procedimento está estabelecido no item 8 das Orientações para Convênios integrante do Manual de Procedimentos de Convênios 2010.

Sustenta que a implementação desse rigoroso controle de contas garante que os recursos sejam destinados, exclusivamente, ao atendimento de atividades pré e pós aula.

Manifestação da Auditoria:

A análise da prestação de contas foi realizada por esta Auditoria levando-se em consideração aspectos de controle a serem observados (controle de frequência dos alunos; atestado de realização de oficinas, material de consumo, oficineiros, encargos sociais, extrato bancário, data dos documentos – item 3.9 – fls. 109 e 110). Constatou-se que todos os itens verificados apresentavam irregularidades, demonstrando que as prestações de contas não eram processadas de forma a evidenciar a aplicação dos recursos.

Pela resposta da SME, parece que, atualmente, foi estabelecido um procedimento para prestação de contas que, segundo informado, garante que os recursos do Programa sejam destinados ao atendimento de atividades pré e pós aula. Contudo, não foi anexado ao presente processo cópia do item 8 das Orientações para Convênios integrante do Manual de Procedimentos de Convênio 2010 para que ficasse demonstrado o procedimento atualmente adotado pela SME.

Além disso, não houve menção a situação das prestações de contas analisadas por esta Auditoria no presente processo (exercício de 2006). Parece que as medidas adotadas pela SME somente ocorreram no presente exercício com a elaboração do Manual de Procedimentos de Convênio 2010. Dessa forma, mantém-se o apontamento anterior desta Auditoria.

i) ' O sistema informatizado já está em funcionamento, permitindo a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento do Programa por meio de indicadores?'

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4, parte final (fl. 112): 'criar sistema informatizado para acompanhamento do Programa, de forma a permitir a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento por meio de indicadores'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fl. 263):

A SME esclarece que a elaboração de um sistema informatizado está sendo estudado na Secretaria. Informa que uma primeira etapa da informatização do sistema já foi implementada, aproveitando-se o sistema Educacenso do MEC e o sistema EOL.

Manifestação da Auditoria:

Verifica-se, portanto, que até o presente momento, não foi criado ainda um sistema informatizado para o acompanhamento do Programa (atuação gerencial e monitoramento por meio de indicadores). Já se passaram 4 anos e nada foi feito, a não ser o aproveitamento dos dados constantes do sistema

Educacenso do MEC e do Sistema EOL. Assim, mantém-se o apontamento anterior desta Auditoria.

j) 'Solicitamos manifestação a respeito das recomendações formuladas pelos doutos auditores, no sentido de que o manual de instruções para prestação de contas seja aperfeiçoado'

Apontamento da Auditoria:

Esse quesito está ligado ao apontamento realizado por esta Auditoria, constante do item 4, parte final (fl. 112): 'criar Manual de Instruções para Prestação de Contas com o detalhamento de todos os procedimentos e documentos necessários'.

Resposta da SME ao quesito da PFM (fl. 263):

A SME informa que, mesmo antes da recomendação, o Manual de Procedimentos de Convênios – São Paulo é uma Escola, elaborado em 2009 foi reformulado em 2010, tendo sido implementadas várias melhorias.

Manifestação da Auditoria:

Primeira correção a ser feita: a recomendação desta Auditoria foi realizada em 2006 e reiterada em 2007, portanto, antes da elaboração do Manual indicado pela SME (2009).

Além disso, o apontamento desta Auditoria estava calcado nas constatações realizadas em 2006, que demonstraram que as prestações de contas não eram realizadas de forma a evidenciar a aplicação dos recursos públicos, cabendo à SME adotar medidas para a elaboração de um Manual de Instruções para Prestação de Contas, com todos os procedimentos e documentos necessários.

A elaboração do Manual pela SME, realizado em 2009, somente demonstra o correto apontamento desta Auditoria, realizado em 2006.

k) 'Preste a Origem todo e qualquer esclarecimento que entender conveniente, demonstrando os critérios de planejamento, operacionalização e acompanhamento gerencial do Programa em comento'(fl. 264)

Este quesito foi respondido pela SME sobre os aspectos principais do Programa Educação em Tempo Integral – São Paulo é uma Escola, portanto, não será objeto de manifestação, pois não tem correlação direta com os apontamentos realizados nas Auditorias Programadas constantes deste processo.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, mantém-se a conclusão desta Auditoria constante de fls. 111 e 112 e reiterada às fls. 162 e 163, tendo em vista

que o Programa São Paulo é uma Escola, auditado em 2006, apresentava inúmeras dificuldades e deficiências de planejamento, implantação e acompanhamento.

"Importante destacar que as justificativas apresentadas pela SME referem-se aos quesitos elaborados pela Procuradoria da Fazenda Municipal, conforme consta de fls. 245 e 246."

Em sua manifestação final, encartada às fls. 308, a AJCE retificou seu parecer anterior, sob os seguintes fundamentos:

"... Na devida análise dos autos, verifica-se que conforme a manifestação do órgão auditor (fls. 296/301), os quesitos formulados pela Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 214/247) e respondidos pela Secretaria Municipal de Educação – SME (fls. 255/293), com exceção das letras 'a' e 'k', estão ligados aos apontamentos realizados por AUD em seu primeiro relatório, e que, por conseguinte, manteve sua conclusão de fls. 111/112 e reiterou às fls. 162/163.

Ante o exposto, tendo em vista que as justificativas colacionadas pela Origem não tiveram o condão de alterar os apontamentos realizados pelo Órgão Técnico desta E. Corte de Contas, permito-me, ratificar as conclusões alcançadas por essa Assessoria Jurídica anteriormente ..."

Com o acrescido, a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou conclusivamente e requereu o reconhecimento da regularidade do Programa em exame:

"A Procuradoria da Fazenda Municipal declara sua ciência ao quanto acrescido e se reporta a sua promoção antecedente, consoante se depreende do documento juntado em fls. 241 a 247 deste processado". De qualquer forma, anota tratar-se da análise do Programa Educação em Tempo Integral 'São Paulo é uma escola', verificando seu planejamento, operacionalização, gerenciamento, bem como seus resultados. Por uma série de razões já divulgadas nestes autos, todos os preopinantes manifestaram-se desfavoravelmente ao analisado programa, a despeito da também noticiadas defesas aqui apresentadas.

Trata-se de uma ação de educação de considerável magnitude e bem por isso, eventual divergência quanto à matéria em questão, "data venia", deve ser encarada com naturalidade, pois a complexidade do tema sugere – e até mesmo enseja – a existência de posições antagônicas – e, nem por isso, menos respeitáveis, circunstância, aliás, comum no campo do Direito, mormente quando se trata de uma urbe como o Município de São Paulo. Sem embargo do sempre posicionamento das DD. Assessorias desta C. Corte, forçoso reconhecer que os esclarecimentos prestados pelos interessados e responsáveis legais pelos atos e, em especial, as respostas encaminhadas pela Origem, em atendimento aos quesitos formulados por esta Procuradoria, conforme fls. 255/293, s.m.j., deram novos contornos à matéria sob exame ...

Eméritos Julgadores, é de se observar que não há nos autos qualquer prova de má-fé, dolo ou favorecimento indevido de terceiros,

circunstâncias estas que, por certo, caso tivessem sido demonstradas, dariam outros contornos ao processado. A divergência suscitada, portanto, diz respeito à aplicação dos textos legais que disciplinam a matéria, a qual, s.m.j., comporta interpretações divergentes, mas não necessariamente antijurídicas. Há que se observar que todo o projeto examinado tem por escopo a melhoria da Educação na cidade de São Paulo. Ora, a premissa é correta, até porque a Municipalidade deve aplicar seus recursos em saúde, educação, transportes ou mesmo em avenidas e ruas periféricas.

Milita em favor da Origem presunção legal de que os atos praticados guarnecem forma jurídica apropriada e procedidas no sentido do interesse público. Críticas indiretas, fundamentadas em hipóteses não demonstradas, não têm o condão de infirmar a conduta da origem, embasadas na discricionariedade. Nesta senda, inevitável concluir que a Origem, observando o binômio da conveniência e oportunidade, em exercício legal e adequado, discricionariamente, procedeu na conformidade da legislação que regre a matéria. Entendimento diverso suscitaria perplexidade e traria indesejável insegurança e temeridade aos atos administrativos, como um todo.

Por evidente, toda decisão administrativa comporta margem de discricionariedade do Agente Público responsável, o qual, devidamente apoiado em argumentos técnicos e legais, deverá agir sempre em consonância com os princípios que instruem o Direito Administrativo, de sorte que os atos praticados se compadeçam com o interesse público. Por fim, cumpre observar que não menos relevante é abordar-se a questão relativa à repercussão do ato jurídico praticado pela Administração, pois, em princípio, os atos administrativos têm fé pública, ensejando ao particular a presunção de validade e certeza da decisão administrativa tomada.

E fato, para que se invalide o ato da Administração, mormente aquele que produziu efeitos na sociedade, há que se demonstrar algum vício grave, não passível de convalidação, como a fraude; a simulação; o dolo; circunstâncias estas que, se devidamente comprovadas, após o devido processo legal, poderão acarretar até mesmo a nulidade do referido ato, bem como a responsabilização dos agentes envolvidos e dos terceiros indevidamente beneficiados.

Não é o caso dos autos posto que os óbices suscitados pelos preopinantes têm caráter nitidamente formal e nem todas são pacíficas, comportando divergência de interpretação. Por outro lado, como é cediço, esta Procuradoria exerce a chamada capacidade postulatória perante essa E. Corte, cabendo-lhe, pois, representar e defender os atos da Administração nos processos em trâmite por esse E. Tribunal. É dizer: fia-se a Fazenda nos elementos que lhe são fornecidos pelos responsáveis pelos atos sob exame, cumprindo-lhe, nesta senda, até mesmo por dever de ofício, a defesa da Administração, mormente se todo o analisado se opera no campo técno-jurídico formal, como ocorre nos processos perante as Cortes de Contas.

Isto posto, considerando a natureza e os limites que presidem as análises feitas no âmbito dessa E. Corte de Contas, bem como lastreando toda nossa convicção nos esclarecimentos e justificativas técnicas que nos foram encaminhados pela Origem, esta Procuradoria, à vista dos elementos que instruem os presentes autos e nos exercício da sua representação processual, requer o reconhecimento da regularidade formal do ajuste sob exame ...".

Por derradeiro, houve a manifestação da Secretaria Geral, que acompanhou as manifestações dos Órgãos Técnicos:[1]

"A presente Auditoria Programada, iniciada mediante a Ordem de Serviço 2.2.7.0200/06, objetiva analisar, o planejamento, a operacionalização e o acompanhamento gerencial do Programa Educação em Tempo Integral, 'São Paulo é uma Escola', dando-se ênfase, nos resultados alcançados, o que, no meu entender, as análises realizadas pelo Órgão Técnico, alcançaram os objetivos traçados. Infere-se nos substanciosos relatórios, resultantes das análises efetuadas, a existência de vários apontamentos.

A Origem foi cientificada e apresentou esclarecimentos e justificativas, bem como respondeu os quesitos formulados pela PFM, contudo, não foram suficientes para modificar as conclusões exaradas.

Tocante à indagação formulada pela Coordenadoria II, relativa à regularidade dos procedimentos adotados pela SME para celebração dos convênios, acompanho a posição da AJCE, por igualmente entender que inexiste documentos nestes autos que possibilite a análise sugerida.

Dos autos, também se depreende, que o Programa "São Paulo é uma Escola", instituído pelo Decreto Municipal 46.210/2005, não atende os objetivos estabelecidos no seu artigo 3º. Deve-se destacar também, os apontamentos feitos pela Equipe Auditora, em sua análise fática que, muito embora tenha apresentado esclarecimentos, estes, não foram suficientes para justifica-los, remanescendo, portanto, todos os apontamentos do relatório inaugural.

Face ao exposto, acompanho as manifestações dos Órgãos preopinantes deste Egrégio Tribunal de Contas, por igualmente entender que os apontamentos existentes, denotam irregularidades dos procedimentos existentes, denotam irregularidades dos procedimentos adotados para celebração dos convênios.

É o relatório.

1 - Fls. 327/332 (28.08.2012).

VOTO

Cuidam os autos de procedimento de fiscalização, na modalidade Auditoria, com escopo de verificar o planejamento, a operacionalização e o acompanhamento gerencial do Programa Educação em Tempo Integral – São Paulo é Uma Escola, realizado pela Secretaria Municipal de Educação, com ênfase nos resultados alcançados.

Conforme relatado, foram constatadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle irregularidades na operacionalização do Programa Educação em Tempo Integral – São Paulo é Uma Escola, à época da realização da Auditoria (janeiro a julho de 2006).

As conclusões alcançadas pelo Órgão Técnico foram endossadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, diante da possibilidade de a presente Auditoria ser submetida a julgamento, eis que atendidos os seus objetivos.

Do exposto, tendo em vista o caráter instrumental do presente feito, com amparo nas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e passam a integrar o presente, CONHEÇO DA AUDITORIA E DOS RESULTADOS ALCANÇADOS, para fins de registro, visto que atingiu a sua finalidade, e corroboro as recomendações propostas pela Auditoria, caso ainda não tenham sido efetivadas pela Origem, a saber:

1- Implantação do Sistema Informatizado, de forma a permitir a atuação gerencial dos diversos responsáveis e monitoramento por meio de indicadores, salientando-se a importância da Origem em definir na fase de desenvolvimento do Sistema os índices, indicadores e relatórios de acompanhamento e avaliação do Programa, prevendo quais dados devem ser inseridos no Sistema Informatizado.

2- Complementação do Manual de Instruções para Prestação de Contas, tendo em vista que o mesmo não contempla os pontos de controle abordados no item 3.9 do Relatório inicial. Registro, por fim, as últimas informações apresentadas pela Pasta, que noticiam a inclusão de critérios de julgamento nos editais de chamamento a partir de 2008, bem como a adoção de procedimento para o diagnóstico das necessidades de implantação do Programa e a instituição de metas ou indicadores de desempenho por parte da Secretaria para avaliação da efetividade das ações e, ainda, o estabelecimento de prestação de contas para garantia de que os recursos do Programa sejam destinados ao atendimento de atividades pré e pós aula, todas referentes aos apontamentos 4.1, 4.4, 4.5 e 4.6 do Relatório da Auditoria.

Após as providências necessárias, arquivem-se os autos