TC nº 72-003.498.06-40

AUDITORIA. SME. Programa Transporte Escolar Gratuito. Verificação das providências acerca de correções de falhas no planejamento, operacionalização e falta de coordenação do Programa. CONHECIDA. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72.001.815.07-00, 72.002.367.07-17, 72.001.525.09-92, 72.001.920.07-95, 72.003.644.06-00, 72.000.731.07-87, 72.001.743.09-63, 72.000.455.08-92, 72.000.523.10-65, 72.003.771.09-70, 72.000.092.10-55, 72.000.472.06-40, 72.001.727.08-26 e 72.001.450.05-61.

2.743ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 14/04/2015

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente com os TCs 72.001.815.07-00, 72.002.367.07-17, 72.001.525.09-92, 72.001.920.07-95, 72.003.644.06-00, 72.000.731.07-87, 72.001.743.09-63, 72.000.455.08-92, 72.000.523.10-65, 72.003.771.09-70, 72.000.092.10-55, 72.000.472.06-40, 72.001.727.08-26 e 72.001.450.05-61 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 deixar de tecer determinações relativas às falhas remanescentes, visto que a matéria foi objeto do TC 72.002.695.08-77, que trata de auditoria específica (prevista no PAF/2008) para verificar a eficácia dos novos procedimentos apresentados pela Secretaria Municipal de Educação e a definição de indicadores e a avaliação do TEG.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que cópias das manifestações técnicas produzidas, assim como do relatório e voto e deste Acórdão, sejam encaminhados à Secretaria Municipal de Educação.

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

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

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 21 de maio de 2014.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

ITEM 1º

O **TC 1.815/07-00** trata da análise de Inspeção, tendo por escopo conhecer o planejamento existente, nesta Capital, para fazer frente a eventual surto da doença provocada pelo vírus H5N1 e suas variações, em face da ameaça de pandemia mundial da denominada *gripe aviária*, conforme alerta da Organização Mundial da Saúde, no ano de 2007.

O procedimento fiscalizatório foi motivado pelo envio do Aviso nº 249, expedido pela Presidência do Tribunal de Contas da União, reportando este Tribunal sobre julgamento de representação, julgada procedente por aquela Corte de Contas, tendo por objeto a atuação do Ministério da Saúde na adoção de medidas profiláticas e de enfrentamento no caso de disseminação da moléstia.

Naquele julgamento, foram feitas determinações às áreas federais competentes, em razão da constatação de que a Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, coordenadora do Plano Brasileiro de Preparação para uma Pandemia de Influenza, estava se estruturando adequadamente em vários aspectos, mas, em outros, havia deficiências que necessitavam ser sanadas com urgência, as quais, por via oblíqua, atingiam a cidade de São Paulo.

Com base em estudo enfocando dados atuais e de precedentes mundiais de influenza, este Relator, em pronunciamento, levou o assunto ao conhecimento do Plenário deste Tribunal de Contas, com determinação para abertura do presente procedimento, incluindo dezoito quesitos, dando-se ciência do seu inteiro teor à Secretaria Municipal da Saúde, ao Excelentíssimo Prefeito do Município de São Paulo e à Câmara Municipal.[1]

Em resposta, a Secretaria Municipal da Saúde apresentou esclarecimentos a respeito do cenário da doença à época, do *plano de contingência* e seu aparelhamento para eventual epidemia, enquanto os agentes de fiscalização deste Tribunal obtiveram, em visita ao *Centro de Controle de Doenças* - Covisa, daquela Pasta, informações adicionais sobre programas, atividades e providências

[1] Folhas 03/14

adotadas pela Prefeitura de São Paulo, relativas ao Plano de Preparação para uma Pandemia de Influenza, em parceria com o governo do Estado ou Federal.[2][3]

Com base nos elementos trazidos aos autos, novos e específicos quesitos foram encaminhados à Origem. A Subsecretaria de Fiscalização de Controle, valendo-se de profissional da área médica, fez diligências em unidades municipais de saúde para verificar a implementação das medidas anunciadas.[4][5]

A conclusão alcançada no Relatório de Inspeção apontou que, embora a Secretaria Municipal da Saúde não estivesse preparada para o enfrentamento de uma epidemia por influenza, apresentava mecanismos que, uma vez acionados, seriam capazes de conter o eventual surto. Isto porque:

1º) nas Unidades de Saúde visitadas, houve maciça participação dos profissionais na *"Primeira Simulação do Plano de Preparação para a Pandemia de Influenza",* mas, não ocorreu o treinamento, visto que, à época, a prioridade exigia atenção para o quadro de patologias existentes com o incremento significativo de: leptospirose, dengue e tuberculose;

2º) não havia notificação de casos confirmados de influenza aviária nas Américas e, ainda que não preparada para uma epidemia, a Origem contava com medidas para um primeiro momento de afecção que incluía: um kit estratégico com 50 doses de antiviral e medidas de isolamento nos hospitais municipais, podendo contar com o respaldo dos hospitais estaduais que possuem filtro ultrafino para isolamento e, com o Ministério da Saúde, que adquiriu 9.000.000 (nove milhões) de doses do antiviral.[6]

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, com fundamento no Relatório de Inspeção e subsequentes manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, que teve à frente desse trabalho profissional da área médica, acompanhou as conclusões da Especializada.[7]

A Procuradoria da Fazenda Municipal, reputando prescindir de análise axiológica ou de mérito, em razão da natureza documental do procedimento de inspeção, opinou pelo seu conhecimento e registro.[8]

A Secretaria Geral, considerando a especificidade da matéria, acompanhou as conclusões alcançadas pelas Especializadas, opinando que a inspeção realizada encontra-se em termos de ser conhecida.[9]

O presente teve a finalidade de, em 2007, conhecer a estrutura operacional da Secretaria Municipal da Saúde, bem como saber se seriam

---

[2] Folhas 21/88
[3] Folhas 89/93.
[4] Folhas 150/156
[5] Folhas 158/217
[6] Folhas 221/227
[7] Folhas 230/235
[8] Folha 239
[9] Folhas 241/243

eficazes, ágeis e suficientes as medidas adotadas para a prevenção e o enfrentamento de eventual epidemia de influenza causada pelo vírus H5N1 e suas mutações, no Município de São Paulo.

A constatação inicial da Especializada apontou que a Secretaria Municipal da Saúde não estava preparada para enfrentar uma epidemia por influenza, mas que apresentava, contudo, mecanismos que, uma vez acionados, seriam capazes de conter o surto. E aludido aparelhamento da Pasta da Saúde foi confirmado no ano de 2009, quando o panorama se alterou, drasticamente, com a proliferação de casos da gripe A - H1N1, denominada *gripe suína*, exigindo o acionamento da estrutura municipal que, integrada ao Sistema Nacional de Saúde, atendeu inúmeros casos suspeitos e confirmados da moléstia.

De acordo com o Boletim Informativo nº 03 de janeiro/2010, produzido pela COVISA – Coordenação de Vigilância em Saúde, vinculada à Secretaria Municipal da Saúde, no período de 28 de abril a 31 de dezembro de 2009 foram notificados 13.870 (treze mil, oitocentos e setenta) casos suspeitos de síndrome gripal, em residentes no Município de São Paulo, sendo confirmados 3.737 (três mil, setecentos e trinta e sete) casos de influência pandêmica “A” (H1N1), dos quais 130 (cento e trinta) evoluíram para óbito.

Ainda que não tenha atingido proporções de pandemia, o surto de 2009 permitiu testar a prontidão da rede municipal de saúde, que registrou número recorde de atendimentos, efetuou medidas de contenção e de tratamento com bom êxito em sua grande maioria, expondo, no entanto, falhas graves, conforme noticiado pela imprensa, a saber:

- longas filas de espera, em várias unidades de Assistência Médica Ambulatorial – AMAs, por reduzido corpo médico;

- disparidade nos critérios de triagem e de orientação médica nas consultas, baseando-se em dar prioridade a casos críticos e a grupos de riscos definidos por protocolo do Ministério da Saúde, impedindo uma investigação mais acurada de quadros graves;

- salas de espera pouco arejadas e ausência de área exclusiva para pacientes com suspeita de influenza, compartilhando o mesmo ambiente com doentes portadores de outras patologias, em desacordo com orientação do Ministério da Saúde;

- falta de padronização no fornecimento de máscaras, lenço de papel e álcool em gel nas unidades das AMA’s;

- ausência de coordenação entre as 3 (três) esferas de poderes estatais (federal, estadual e municipal) na distribuição do antiviral, gerando dificuldade para o doente ter acesso à medicação, cuja venda foi suspensa pelo Governo Federal;

- morosidade na liberação do diagnóstico decorrente de exames encaminhados aos poucos laboratórios credenciados pelo Ministério da Saúde;

- falta de equipe volante para dar suporte e supervisionar as unidades de atendimento da rede de saúde municipal.

ITEM 2º

O TC **2.367/07-17** cuida de Inspeção para apurar a veracidade do noticiado no Jornal da Tarde, edição de 09 de julho de 2007, de que quase metade das quatrocentas e cinco Unidades Básicas de Saúde permaneciam no aguardo de reformas.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou Relatório no qual apontou ter efetuado, além do levantamento das Unidades Básicas de Saúde, as reformas efetuadas em 2006 e 2007 e o levantamento das reformas que estavam em andamento[10], concluindo:

1) não ter sido a falta de recursos orçamentários a razão do não cumprimento do compromisso da Secretaria da Saúde em reformar todas as UBS, e sim pelo fato de o dispêndio de numerário e prioridade centrarem-se nas reformas dos Hospitais/Prontos-Socorros e nosocômios de Prontos Atendimentos;

2) das 407 (quatrocentas e sete) Unidades Básicas de Saúde, 239 (duzentas e trinta e nove) foram reformadas de 2005 a julho de 2007, estando em andamento as reformas de 40 (quarenta) delas enunciadas nos subitens 3.4, 3.5 e 3.6 do Relatório apresentado;

3) propugnou que as realizações de reformas deveriam ser objeto de consolidação para efeito de acompanhamento pela Pasta por meio do Grupo de Desenvolvimento da Rede Física (Setor de Engenharia), o qual deveria elaborar a uniformização do fluxo das informações das diversas Supervisões para as Coordenadorias de Saúde e destas para a Secretaria da Saúde.[11]

Oficiado, o Secretário ofereceu resposta à sugestão proposta pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, comprometendo-se a atendê-la.[12]

Em face de todo o levantamento da situação focada na notícia, a Auditoria concluiu *"tratar-se de equívoco a notícia do Jornal da Tarde de 09/07/2007, (...) as reformas estão sendo executadas conforme previsto no Plano Plurianual, indicando o seu cumprimento até 2009".*[13]

---

[10] Folhas 22/34
[11] Folhas 22/34
[12] Folha 44
[13] Folhas 55 e verso

A Procuradoria da Fazenda Municipal, em razão da natureza documental da matéria, propôs o conhecimento da Inspeção para fins de registro.[14]

A Secretaria Geral, na esteira dos pronunciamentos exarados, afirmou que a questão suscitada nos autos foi dirimida com o pronunciamento da Subsecretaria de Fiscalização e Controle.[15]

ITEM 3º

O **TC 1.525/09-92** cuida de INSPEÇÃO, determinada pelo Acórdão prolatado no TC 347/06-58, para ampliar a análise de todos os atos praticados pela Secretaria Municipal de Cultura, ao realizar Edital de Chamamento Público para a concretização do *Projeto História dos Bairros de São Paulo*.[16]

Com fundamento no "*caput*" do artigo 25 da Lei Federal 8.666/93, foram firmados os Contratos 007/DEC/2006 e 032/DEC/06 entre a Secretaria Municipal de Cultura e Pacto Audiovisual – Produtores Associados de Cinema, Televisão e On Line.[17]

No Relatório de Inspeção elaborado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle foi apurado se nas despesas contratadas foram cumpridos os prazos fixados, se houveram controles de pagamentos, assim como a avaliação geral sob o aspecto legal das operações realizadas.

Em síntese, ficou registrado que as despesas objeto dos citados contratos, no montante total de R$ 2.210.000,00 (dois milhões, duzentos e dez mil reais), foram formalizadas e realizadas em obediência ao edital, com as seguintes ressalvas:

"1 - Houve descumprimento do prazo de entrega do Contrato nº 010/06 em relação ao 1º Corte (que ocorreu após 06 dias da data limite); e dos Contratos nº 023/06, 026/06, 027/06, 028/06 e 029/06 em relação ao Produto Final (as entregas ocorreram com atrasos entre 3 a 13 dias), ficando a critério superior a relevação da falha apontada.

2 – Houve pagamentos antecipados, no tocante ao Contrato nº 16/06 (1º Corte); e em relação aos Contratos nºs 12/06, 13/06, 21/06 e 29/06 (Produto Final), ficando a critério superior a relevação da falha apontada, tendo em vista que a antecipação do pagamento foi de 1 a 3 dias.

3 – Nota-se a existência de certidões referentes à CND e ao CRF com períodos de vigências que não compreendem as datas de lavraturas,

[14] Folha 57
[15] Folhas 59/60
[16] Folhas 245/247 do TC nº 347/06-58
[17] Folhas 21/26

no entanto, em razão do pequeno intervalo entre essas datas e os períodos de validade, submetemos à apreciação superior a relevação da falha apontada.

4 – Apesar da existência de certidões de outros municípios, entendemos que quanto aos Contratos nº 019/06, 023/06 e 026/06 as empresas contratadas deveriam apresentar declaração de que não estão inscritas no Município de São Paulo e de que nada devem à Fazenda Municipal."[18]

Oficiado, o Secretário Municipal de Cultura apresentou as justificativas, que foram analisadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle.[19]

Em final conclusão, a Auditoria assim se pronunciou:

"1. Houve descumprimento do prazo de entrega do Contrato nº 010/06 em relação ao 1º Corte (que ocorreu após 06 dias da data limite); e dos Contratos nº 023/06, 026/06, 027/06, 028/06 e 029/06 em relação ao Produto Final (as entregas ocorreram com atrasos entre 3 a 13 dias), ficando a critério superior a relevação da falha apontada.

2. Houve pagamentos antecipados, no tocante ao Contrato nº 16/06 (1º Corte); e em relação aos Contratos nºs 16/06, 13/06 21/06 e 29/06 (Produto Final), ficando a critério superior a relevação da falha apontada tendo em vista que a antecipação do pagamento foi de 1 a 3 dias.

3. Nota-se a existência de certidões referentes à CND e ao CRF com períodos de vigência que não compreendem as datas de lavraturas. No entanto, em razão do pequeno intervalo entre essas datas e os períodos de validade, submetemos à apreciação superior a relevação da falha apontada.

4. Quanto aos Contratos nº 019/06, 023/06 e 026/06 as empresas contratadas deveriam apresentar certidão de que nada devem à Fazenda do Município de São Paulo".[20]

O Órgão Fazendário propôs fosse conhecida a **Inspeção** realizada, entendendo que as falhas podem ser relevadas.[21]

A Secretaria Geral considerou encontrar-se o processo em termos de apreciação e deliberação.[22]

Infere-se das conclusões dos relatórios apresentados, que ocorreram atrasos de poucos dias na apresentação dos objetos contratados, bem como ocorreram antecipações de um a três dias dos pagamentos devidos às subcontratadas. Foram ressaltadas, igualmente, impropriedades atinentes à apresentação pelas contratadas de certidões negativas de outros municípios, quando

---

[18] Folhas 333/345.
[19] Folhas 352/353, 354/363, 367/369 verso, 373/377 e 379/380 verso
[20] Folhas 379/381 e verso
[21] Folha 382
[22] Folhas 384/385

deveriam ter sido apresentadas declarações de que não estavam inscritas e que nada deviam à Fazenda do Município de São Paulo.

Apesar das falhas formais apontadas, não houve comprometimento da implementação dos Contratos.

ITEM 4º:

O TC **1.920/07-95** trata de **INSPEÇÃO** realizada para apurar a veracidade da notícia veiculada em 23 de maio de 2007, no jornal *"O ESTADO DE SÃO PAULO"*, segundo a qual, nas Unidades de Assistência Médica e Ambulatorial da Secretaria Municipal da Saúde, haveria falta de profissionais de limpeza e longa espera para atendimento de usuários em razão da falta de médicos.[23]

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou Relatório no qual afirmou que as Unidades de Assistência Médica Ambulatorial – AMAs foram criadas com o objetivo de "aliviar" e otimizar a utilização dos Prontos-Socorros, visto que os serviços por ela prestados são os de "pronto atendimento".

Quanto ao mérito da apuração, a Equipe Auditora concluiu:

a. Em relação aos serviços de limpeza, não foram constatadas irregularidades ou visíveis sinais de má- prestação de serviços de limpeza nas unidades visitadas

b. Quanto à falta de ginecologistas e cirurgiões, a maioria das unidades visitadas não consta com aludidos profissionais em seu quadro de médicos. E que a lotação de tais profissionais depende de expressa previsão no Plano de Trabalho e no Termo de Convênio respectivo, que devem, por sua vez, considerar as carências e demandas específicas das regiões da Cidade de São Paulo.

c. Quanto ao tempo de espera, na pesquisa realizada com usuários das AMAs, na amostra apurada, que 52,5% (cinquenta e dois inteiros e cinco décimos por cento) esperam mais de 60 (sessenta) minutos, chegando às vezes a mais de 02 (duas) horas, ao passo que 35% (trinta e cinco por cento) e 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) aguardam menos de 30 (trinta) minutos e entre 30 minutos e uma hora, respectivamente. Ressaltou, entretanto, ser razoável o tempo de espera, por se tratar de unidades de pronto atendimento, aduzindo que os pacientes são normalmente atendidos por ordem de chegada, à exceção dos casos de urgência/ emergência.

d. Não existirem critérios para a implantação das AMAs.

e. E que a Secretaria da Saúde não estabelece a forma de contratação de médicos pelas entidades parceiras, tampouco dos serviços terceirizados.

[23] Folhas 02/03

f. Não há controle da aludida Pasta, em relação aos convênios firmados pelo Governo do Estado do qual é a gestora local, e que são deficientes os controles exercidos na análise das prestações de contas apresentadas pelas conveniadas, as quais não têm sido realizadas de forma regular e efetiva.

Sugeriu o seguinte rol de recomendações a serem expedidos à Origem, com vistas ao aprimoramento das tarefas desenvolvidas pelas Unidades de Assistência Médica Ambulatorial:

1 - regularizar os contratos dos médicos da AMA Guaianases;

2 - padronizar as contratações e a execução de serviços terceirizados nas AMAs, a fim de evitar falhas no controle e na qualidade;

3 - exigir e acompanhar efetivamente as prestações de contas das parceiras, aplicando penalidades em caso de descumprimento das obrigações (sugerimos a elaboração de um modelo de prestação de contas específico para as AMAs, que compreenda as peculiaridades desse serviço, a fim de facilitar a análise da despesa);

4 - acompanhar a execução dos convênios das AMAs firmados pelo Governo do Estado, exercendo controle sobre os recursos municipais utilizados, tais como medicamentos e infraestrutura. Sugeriu, também, que o Governo Municipal assine em conjunto os ajustes celebrados pelo Estado com as parceiras;

5 – exigir que os médicos contratados pelas parceiras já tenham concluído a residência;

6 - providenciar a presença de ginecologistas ou cirurgiões nas AMAs referenciadas na tabela 11;

7- providenciar régua de gases para os leitos de observação das AMAs referenciadas na tabela nº 9 e na sala de emergência da AMA Sacomã;

8 - providenciar fios de sutura para a AMA Jardim Capela;

9 - providenciar o arquivamento adequado das fichas de atendimento para o correspondente pronto resgate quando houver retorno dos pacientes pela mesma queixa;

10 - providenciar aparelho de ventilação mecânica para as salas de emergência das AMAs Vila Prel e Jardim São Luiz.[24]

[24] Folhas 08/44

Apresentadas as justificativas pela Secretaria da Saúde, a Auditoria ratificou integralmente as conclusões e recomendações apontadas no Relatório de Inspeção constantes de folhas 08/42 e 71/73 e 89 e verso.[25]

A Procuradoria da Fazenda Municipal pronunciou-se pelo conhecimento da Inspeção realizada e das informações oferecidas pela Origem, para fins de registro, em razão de sua natureza documental.[26]

A Secretaria Geral propôs o conhecimento da Inspeção realizada, sugerindo seja o Executivo instado a cumprir as recomendações propostas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle com vistas ao aprimoramento da execução dos serviços prestados pelas AMAs ante a potente fragilidade destes pela falta de profissionais e deficitário controle das prestações de contas apresentadas pelas conveniadas.

ITEM 5º:

O **TC 3.644/06-00** trata de Inspeção instaurada para avaliar os aspectos relacionados à arrecadação, destinação e aplicação das receitas obtidas com multas de trânsito, de modo a constatar se o disposto no artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro estava sendo cumprido.

Inicialmente, foram expedidos ofícios para os seguintes órgãos da Administração Pública do Município de São Paulo: 1 – Secretaria de Finanças; 2 – Secretaria do Planejamento; 3 – Departamento de Operações do Sistema Viário – DSV, inserido na estrutura da Secretaria Municipal de Transportes; e 4 – Companhia de Engenharia de Tráfego, em razão da necessidade de se buscar dados sobre a forma como o Erário Municipal registra a receita de multas de trânsito e o quanto desse valor é destinado à sinalização, à engenharia de tráfego, de campo, ao policiamento, à fiscalização e, especialmente, à educação de trânsito, itens mencionados no dispositivo legal acima mencionado.

Os ofícios, respectivas respostas e documentos pertinentes foram autuados e enviados à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, acompanhado de um rol de quesitos de modo a definir a origem dos recursos destinadas ao trânsito, identificando aqueles advindos de receita com multa de trânsito e de recurso próprio da Municipalidade.[27]

A Especializada elaborou minucioso relatório de Inspeção, considerando a destinação da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito especificada no citado artigo 320 do Código Brasileiro de Trânsito, cuja aplicação deverá ser aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito, assim concluindo sob os diversos aspectos analisados:

---

[25] Folhas 46, 50/53, 75 e 84/85
[26] Folhas 81 e 91
[27] Folhas 02/138

"4 – CONCLUSÃO

Da presente análise, constatamos que tanto os montantes quanto os respectivos percentuais que a Municipalidade tem destinado, de recursos próprios, à atividade de trânsito têm se elevado nos últimos 5 anos; passando o montante aproximado de R$ 200 milhões (2004) a praticamente R$ 455 milhões (2007), o que representa uma variação percentual em relação aos recursos próprios de 1,9% a 3,2%, respectivamente (item 3.2).

No que se refere aos recursos repassados da Municipalidade à CET, utilizamos os registros contábeis desta última, indicando que nominalmente houve também uma recuperação de recursos aplicados exclusivamente na Empresa Municipal; passando da casa dos 241 milhões em 2003 para R$ 353 milhões em 2007. Contudo, quando a análise é realizada com base nos percentuais em relação aos recursos próprios do Município, constata-se que ao longo dos 5 anos analisados não houve uma variação relativa significativa dos recursos repassados (alternando entre 2,4% a no máximo 2,8% dos recursos próprios) (item 3.2).

É preciso salientar, nesse último caso, que o valor contabilizado pela CET não coincide exatamente com aquele empenhado no orçamento da PMSP. Isto porque a Empresa Municipal procede aos seus registros de acordo com os serviços efetivamente prestados (critério de competência), mas nem sempre recebe os recursos da Prefeitura no mesmo período de execução desses. Em outras palavras, a PMSP nem sempre procede ao empenhamento de acordo com os serviços prestados pela CET, efetuando, em alguns casos, repasse de recursos em períodos distintos à realização desses serviços (item 3.2-a.2).

Dos exames efetuados, constatou-se atendimento ao artigo 320, caput, da Lei Federal nº 9.503 de 23.09.97 apenas nos anos de 2006 e 2007. Já, nos anos de 2003, 2004 e 2005, conforme valores levantados pela Coordenadoria I deste Tribunal, não houve cumprimento a esse artigo do Código de Trânsito Brasileiro ***(item 3.2)****.*

Apesar do aumento, no período analisado, dos recursos aplicados em trânsito pela Prefeitura de São Paulo (aumento absoluto e relativo em relação aos recursos próprios), de acordo com o TC nº 72.001.181.08-02 (Relatório Anual de Fiscalização de 2007 da CET), diversos projetos previstos na Proposta Orçamentária da Empresa para o ano de 2007 deixaram de ser incorporados ao seu orçamento, em face da restrição orçamentária da PMSP, os quais são importantes para a eficácia de aspectos como segurança, fluidez, conforto e educação para o trânsito (item 3.5-b).

Enfatizamos que essa situação tem correlação direta com o não atingimento de algumas metas previstas no Plano Plurianual da PMSP (anos de 2006/2007), relacionadas ao tráfego da Cidade (item 3.5-b).

Por outro lado, a própria implementação do Programa Sinalização Comunitária, buscando-se através de recursos de particulares solucionar

problemas de melhoria do sistema viário ou de sinalização de trânsito, revela a insuficiência de previsão orçamentária de recursos a serem aplicados no trânsito da cidade (itens 3.5-b e 3.5-c).

Constatamos que a CET tem aplicado a maior parte de seus recursos em pessoal operacional (valores que ao longo do tempo situam-se em torno dos 50%), pessoal administrativo e sinalização. Estes três itens em 2007 representaram 67% das despesas totais. Além disso, no último biênio verificado houve recuperação de investimentos em sinalização (item 3.3).

Por outro lado, as despesas com tributos têm apresentado elevação relativa ao longo do período analisado, estando no último ano (2007) em um patamar próximo aos 15%, muito em função de renegociação e parcelamentos de dívidas com o fisco, não pagas ou não reconhecidas no período devido, que resultaram em elevadas perdas para a CET em função da incorporação de relevantes encargos moratórios à dívida (item 3.3).

Constatamos que, por parte da PMSP, os itens mais importantes de aplicação de recursos no trânsito têm sido os Serviços de Engenharia de Tráfego, por meio dos contratos formalizados com a CET, os Serviços de Energização de Semáforos e Sinalização e Fiscalização/Radares. Ressalta-se que no último biênio, o Município voltou a aplicar em Tecnologia Operacional (recuperação dos equipamentos de Controle de Tráfego em Áreas – CTA's) (item 3.3).

Analisando a aplicação de recursos da CET em fiscalização (incluindo agentes), comparando-se com os recursos aplicados em planejamento, sinalização, educação de trânsito e renovação da frota, constata-se que estes últimos (não relacionados diretamente à fiscalização) oscilaram entre 30 a 45% dos itens diretamente relacionados à fiscalização, no período analisado (item 3.4).

Por outro lado, desconsiderando os agentes de trânsito do subtotal de fiscalização, incluindo as despesas da PMSP com fiscalização, é possível observar que os gastos específicos em fiscalização ficam abaixo dos demais gastos não diretamente relacionados à fiscalização, ficando na maior parte do período observado abaixo dos 40%. Isto porque os agentes de trânsito atuam não apenas na fiscalização de trânsito, mas também organizando o fluxo de veículos e orientando os motoristas, visando à boa fluidez do trânsito em atendimento aos planejamentos efetuados (instrumentos da engenharia de tráfego) (item 3.4).

Com base em quadro de multas aplicadas, constatamos que o volume de multas emitidas pelos agentes de trânsito da CET nos últimos 5 anos não apresentou comportamento que pudesse caracterizar intenção em se elevar o montante arrecadado a partir da aplicação de multas (item 3.5-a).

Em relação ao repasse efetuado pelo Município ao Estado, entendemos que a forma de repasse ao Estado tendo por base as multas arrecadadas, prevista na Cláusula Quarta - inciso III, alínea c, pode ser, s.m.j., um incentivador de aplicação de multas, podendo realimentar a discussão acerca da indústria da multa (item 3.5-a).

É necessário afirmar que para o efetivo funcionamento dos CTA's faz-se necessário o término da revitalização dos chamados equipamentos de Campo. Com respeito ao CTA-1, não existe contrato de revitalização em andamento, seja para Central, seja para Campo. A partir dos elementos analisados, fica evidenciado que as Centrais de Controle de Tráfego em Área - CTA's atuam ainda de forma precária, não atendendo a seu objetivo, de ajustar, em tempo real, o funcionamento semafórico ao fluxo de veículos na Cidade, restando pendentes diversos aspectos operacionais para que o Sistema como um todo apresente efetividade (item 3.5-c).

O relatório "Boletim Sinalização Comunitária" de dezembro/2007 revela que o Programa obteve, desde seu início (março/2007), a implantação de apenas 45 projetos, o que revela a não adesão da população a esse programa, considerando-se principalmente um estoque com cerca de 12 mil projetos (item 3.5-c).

Entendemos que a existência de prévio contrato por parte da Municipalidade com empresas que disponham de equipamento de grande porte (como, por exemplo, o guindaste), prevendo sua utilização em casos emergenciais, poderia abreviar em algum grau a demora verificada na remoção de veículos de grande porte tombados e de difícil remoção, devendo as despesas derivadas do uso do equipamento serem pagas pelo responsável pelo acidente. Recomenda-se que a PMSP em conjunto com a CET avaliem a oportunidade e conveniência de contratação desse tipo de serviço (item 3.5-d).

Por outro lado, há acidentes em que não se pode prever de que tipo de material ou assistência a CET poderá necessitar, como em casos em que há derramamento de produtos químicos, em que há a necessidade de acompanhamento de técnicos especializados etc. Nestes casos, a CET tem se socorrido do apoio de outras entidades, como as Secretarias Municipais ou Estaduais. Há de se ressaltar que há casos em que o produto derramado, além de provocar deslizamentos na pista, é inclusive tóxico, e sendo dessa forma todo cuidado tem que ser tomado, prescindindo-se da rapidez para garantir-se a segurança (item 3.5-d).

Em relação às providências administrativas e planos de ação que a CET vem realizando para evitar ou diminuir os transtornos e prejuízos causados à população, decorrentes dos acidentes automobilísticos que obstruem vias públicas importantes, a CET informou que tem elaborado planos de contingência para situações previamente conhecidas, como, por exemplo, o Plano de Enchente, o plano de Greve nos Transportes, o Plano para Manifestações na Avenida Paulista etc. Além disso, criou o Departamento de Transportes Especiais para melhorar o atendimento ao transporte de cargas superdimensionadas, fiscalização e atendimento a acidentes com produtos perigosos (item 3.5-d).

Sobre as medidas adotadas visando punições aos responsáveis pelos acidentes de grande repercussão nas vias, assim como quanto à indenização pelos danos gerados à coletividade, a CET respondeu que tem elaborado relatório estimando o custo do congestionamento causado para o Município devido a interrupções ao tráfego de veículos para encaminhamento ao Ministério Público, além

de atualmente cobrar os custos operacionais em casos de eventos. Afirmou ser de responsabilidade da SMSP ou da SIURB as providências quanto aos danos ao patrimônio público (item 3.5-d)".[28]

A Companhia de Engenharia de Tráfego, oficiada para manifestar-se a respeito do relatório, apresentou documentos, justificativas e esclarecimentos, os quais foram examinados pela Especializada, que assim se pronunciou:

1. a Origem não apresentou divergências aos entendimentos alcançados nas conclusões do Relatório de Inspeção;

2. houve ratificação das informações relativas às Receitas e Despesas da CET, limitando-se apenas a corrigir a inversão de alguns valores consignados, que não alteraram as conclusões expostas pela Especializada;

3. por se tratarem de receitas orçamentárias, entrando no denominado "caixa único" da Prefeitura do Município de São Paulo, a não aplicação anual do montante dos recursos derivados das multas de trânsito, como previsto em lei, pode sugerir o financiamento de outras atividades, ainda que com retorno dos recursos na aplicação devida em anos posteriores;

4. a realidade fática tem demonstrado a imperativa necessidade de investimentos e aplicação de recursos anuais no trânsito da Capital Paulista, acima daqueles derivados apenas das multas de trânsito;

5. desse modo, reiterou integralmente as conclusões da Auditoria.[29]

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a Inspeção atingiu seus objetivos, não persistindo qualquer questionamento no âmbito jurídico a ser debatido, razão pela qual concluiu que o relatório se encontra em condições de ser submetido à deliberação superior[30].

A Procuradoria da Fazenda Municipal, concordando ter a Inspeção alcançado seu objetivo, propôs seu conhecimento, sugerindo que a parte final da manifestação da Auditoria às folhas 218/219, referentes aos pontos atrás mencionados, seja levada ao conhecimento da Origem.[31]

A Secretaria Geral constatou que o Relatório da Auditoria reúne condições de apreciação.[32]

Cabe mencionar ter sido promulgada, em 19/07/2007, a Lei Municipal nº 14.488, criando o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito –

---

[28] Folhas 163/201
[29] Folhas 208/211 – 215/219
[30] Folhas 222/226
[31] Folhas 228/234
[32] Folhas 236/237

FMDT, cujo artigo 4º prevê que os recursos provenientes da arrecadação de multas de trânsito e destinados, exclusivamente, ao desenvolvimento do trânsito no Município de São Paulo, nos termos do artigo 320, do Código de Trânsito Brasileiro (artigo 2º), serão movimentados em conta corrente específica.

A referida lei foi regulamentada pelo Decreto nº 49.399, de 11/04/2008, estando previsto em seu artigo 5º: "*A Secretaria das Finanças efetuará a abertura de conta corrente específica para a movimentação do FMDT, em instituição que integre o princípio de Caixa Único da Prefeitura*".

Este Tribunal de Contas, em sede da análise das Contas do Executivo referentes ao exercício de 2009, no TC 759/10-00, apontou que as movimentações desse Fundo não estão centralizadas em conta corrente específica; por isso, no parecer publicado no Diário Oficial de 09/07/2010 (folhas 97/98), fez recomendação para regularizar essa situação.

O objetivo da realização da Inspeção decorreu da falta de elementos para verificar a efetiva escrituração e destinação dos recursos arrecadados com as multas de trânsito, não só em face da determinação contida no artigo 320 do CTB, mas também das sucessivas notícias sobre a precariedade dos serviços públicos quanto à sinalização, à engenharia de tráfego, de campo, ao policiamento, à fiscalização e à educação de trânsito.

Quando da abertura do presente procedimento, a situação apresentada pela CET, em 2005, demonstrava que o montante arrecadado a título de multa de trânsito não era integralmente investido nos itens determinados pela legislação, pois foi constatado pela Auditoria deste Tribunal de Contas (**TC 1.297/06-17** – folha 380) ter sido aplicado nesses itens o valor de R$ 315.139.614,22 (trezentos e quinze milhões, cento e trinta e nove mil, seiscentos e quatorze reais e vinte e dois reais), enquanto a quantia arrecadada foi de R$ 350.587.217,69 (trezentos e cinquenta milhões, quinhentos e oitenta e sete mil, duzentos e dezessete reais e sessenta e nove centavos).

Em 2009, o montante arrecadado com multa de trânsito foi de R$ 492.535.599,92 (quatrocentos e noventa e dois milhões, quinhentos e trinta e cinco mil, quinhentos e noventa e nove reais e noventa e dois centavos) e, no Relatório de Auditoria Programada do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT, objeto do TC 285/10-89, a Especializada concluiu:

"Assim, o montante a ser aplicado para cumprimento do artigo 320, caput, da Lei Federal nº 9.503/97, no exercício de 2009, é de R$ 467.908.819,92, excluído o valor devido ao FUNSET (R$ 24.626.780,00). O demonstrativo anterior, segundo apuração da Auditoria, evidencia a aplicação em consonância com a legislação no total de R$ 507.009.004,05, supera, portanto, em R$ 39.100.184,13, o mínimo fixado pelo CTB [Código de Trânsito Brasileiro] para o exercício de 2009."

O valor investido no item *"educação de trânsito"* em 2009, da ordem de R$ 227.885,00, é inferior ao montante dispendido a título de despesas

com encargos decorrentes da impontualidade no pagamento das obrigações tributárias da CET, conforme verificado pela Auditoria, destacando-se do Relatório referente à Gestão Financeira de 2009, da citada empresa:

"Ressalte-se que a prática do não recolhimento tempestivo dos tributos tem custado à Empresa perdas relevantes, em face das multas e encargos moratórios incidentes. A título de ilustração, no período de janeiro a novembro de 2009 estão registrados R$ 5,7 milhões de despesas com 'Juros e Multas Diversos' (valor contábil por competência - basicamente derivados dos encargos de parcelamento de tributos)."

Ainda que a empresa esteja arcando com parcelamentos de tributos vencidos a partir de 2000 e que o montante destinado à educação de trânsito, em 2009, seja superior aos dos anos anteriores, a verba orçamentária da Companhia de Engenharia de Tráfego continuou dependente dos recursos advindos da aplicação de multa, uma vez que os recursos próprios da Municipalidade, transferidos para a CET, não representam nem 20% do total das receitas oriundas das penalidades, sendo, portanto, os recursos municipais insuficientes para gerenciar o sistema de trânsito da Capital.

Em vez de a arrecadação com multas ser tratada como uma verba complementar, esta é totalmente absorvida pelas despesas correntes das CET, no exercício da sua função, na medida em que falta capital para investir mais em infraestrutura e, sobretudo, para a sinalização, cuja deficiência é sistematicamente enfocada pela imprensa e apurada pelo Ministério Público.

ITEM 6º:

O TC 731/07-87 cuida de Inspeção, tendo como objeto a realização de diligências junto à UBS do Jardim São Jorge, pertencente à Coordenadoria Regional de Saúde – Centro Oeste e ao ambulatório de especialidades Alexandre Kalil Yazbek da Coordenadoria Regional de Saúde – Sudeste, para apurar, respectivamente, as denúncias veiculadas, em jornais, sobre as dificuldades enfrentadas pela população local para marcar consultas e a falta de medicamentos para realização de curativos.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em primeira análise, após realizações de exames documentais e verificações realizadas *"in loco"*, considerou procedentes os fatos narrados apontando seus motivos:

"UBS Jardim São Jorge

-Realmente, os agendamentos para consulta com os médicos do PSF, estavam sendo realizados em um dia da semana, para atendimentos durante a semana seguinte, sendo possível marcar consulta somente para uma pessoa. Todavia, após ouvidas as reclamações, as alterações já estavam sendo implantadas.

Ambulatório Dr. Alexandre Yasbek

-Por ser considerada uma unidade modelo no tratamento de úlceras crônicas o Ambulatório Dr. Alexandre Kalil Yasbeck atende pacientes de várias regiões do município, o que aumenta o número de atendimentos ocasionando eventuais faltas de materiais para curativo".

Oficiada, a Secretaria Municipal de Saúde apresentou esclarecimentos que, analisados e verificados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, mereceram as seguintes conclusões:

"O Ambulatório Alexandre Kalil Yasbeck está recebendo mais material para curativos. A coordenadoria Regional de Saúde Sudeste informou que está realizando uma averiguação para aperfeiçoar o fornecimento e controle do consumo.

A UBS Jardim São Jorge solucionou o problema, agora o agendamento de consultas, com médicos do Programa de Saúde da Família, pode ser feito todos os dias e em qualquer horário".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, acompanhando o posicionamento adotado pela Subsecretaria de fiscalização e Controle, considerando que as irregularidades foram sanadas, opinou pela regularidade dos serviços questionados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, acompanhando a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, propugnou pelo reconhecimento da inspeção realizada.

A Secretaria Geral, considerando que as questões suscitadas foram dirimidas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, opinou pelo conhecimento da inspeção com seu posterior registro.

ITEM 7º:

O TC 1.743/09-63 cuida de Inspeção realizada para verificar como se processa, na Rede Municipal de Ensino, a distribuição de livros para deficientes visuais, avaliando as atribuições, competências e se as atividades desenvolvidas estão sendo realizadas conforme a legislação aplicável à matéria.[33]

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle realizou auditoria na Secretaria Municipal de Educação e, no relatório apresentado, inicialmente, entendeu necessário conceituar os vocábulos "*cego*" e "*deficiente visual*".

Afirmou que os alunos com deficiência visual dividem-se em duas grandes classes, a saber: aqueles com visão subnormal ou baixa visão e aqueles que não possuem visão, caracterizada como cegueira.

[33] Folha 05

Esclareceu que, segundo a Organização Mundial da Saúde (Bangkok 1992), o indivíduo com visão subnormal ou baixa visão é aquele que apresenta diminuição de suas respostas visuais, mas que usa ou é potencialmente capaz de usar a visão para o planejamento ou a execução de uma tarefa.

Aduziu que o *Programa Nacional do Livro Didático em Braile* atende somente alunos cegos que cursam o ensino fundamental em escolas públicas de ensino regular e em escolas especializadas sem fins lucrativos, para efeito do fornecimento do livro didático em braile. E que os alunos com deficiência visual ou baixa visão, em sua maioria, necessitam de livros com conteúdo em tamanho ampliado.

Elucidou que é o professor que faz a escolha, com base no Guia de Cursos Didáticos, do livro em braile. E que o livro em braile para o aluno cego deve ser o mesmo adotado para o restante da turma. Na impossibilidade, o Ministério da Educação e Cultura - MEC envia o título transcrito mais solicitado no Município/ Estado, ou escolhe o título a ser enviado. E que, então, o livro é transcrito para o Sistema Braile.

Acrescentou que, de acordo com a Secretaria Municipal de Educação, a Rede Municipal de Ensino, em 2009, época da realização da auditoria, possuía 95 (noventa e cinco) alunos cegos e 803 (oitocentos e três) com visão subnormal e 03 (três) com deficiência visual.

Esclareceu que, para os serviços de educação especial, existem na Rede Municipal de Ensino:

a. os CEFAIs – Centro de Formação e Acompanhamento à Inclusão, que visa o acompanhamento dos alunos com deficiências, por meio de visitas sistemáticas às escolas;

b. as SAAIs – Salas de Apoio e Acompanhamento à Inclusão instaladas nas Unidades Educacionais da Rede e destinadas ao atendimento educacional em caráter complementar para aqueles alunos que apresentam alguma deficiência.

E que as SAAIs existem em seis escolas municipais de Ensino Fundamental (folha 153).

Elucidou que, para efeito de constatação da distribuição dos livros didáticos em braile, foram visitadas, por amostragem, três Diretorias Regionais, concluindo:

1. Que o processo de aquisição e distribuição dos livros didáticos em braile é realizado pelo Governo Federal com recursos do Orçamento Geral da União Federal e operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, na execução do Programa Nacional do Livro Didático, que atende alunos cegos que cursam o ensino fundamental em escolas públicas de ensino regular e de escolas especializadas sem fins lucrativos.

2. Constatou quanto à distribuição do livro em braile que:

2.1- As escolas visitadas receberam os livros encaminhados, até em número superior ao de alunos cegos.

2.2- Em 15 (quinze) escolas visitadas que possuem alunos com *"deficiência visual – cegueira"*, 09 (nove) não receberam livros didáticos, em 2008.

2.3- Aludidos livros foram entregues intempestivamente no final do ano letivo de 2008.

2.4- Em 04 (quatro) unidades escolares, os livros fornecidos não correspondiam à série do aluno cego. Afirmou que o aluno cego matriculado na 1ª série não recebe o livro didático anualmente, diversamente do tratamento dado ao aluno sem deficiência visual.

3. Ao Município de São Paulo compete o fornecimento da informação da deficiência dos alunos ao Ministério da Educação, durante a realização do censo escolar, que é realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/ MEC), que serve de parâmetro para todas as ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

4. E que, nas visitas realizadas, foram localizados 25 (vinte e cinco) alunos matriculados com deficiência visual – cegueira, em 2009, porém o cadastro de deficiência do Sistema EOL (Escola On Line) não registrava corretamente a deficiência – cegueira de 10 (dez) alunos, mas sim baixa visão. Não tendo, em consequência, o Ministério de Educação e Cultura condições de identificar o aluno para efeito da aquisição e da distribuição do livro didático em braile.

Concluiu ser necessário que, do cadastro do Sistema EOL (Escola On Line), conste a correta deficiência visual do aluno, *se cego ou portador de baixa visão ou visão subnormal*, a fim de que o Ministério da Educação e Cultura, uma vez identificado o aluno, efetue a correta aquisição do livro em braile.[34]

A Origem foi oficiada para manifestar-se sobre as conclusões do Órgão Auditor e ofereceu justificativas, segundo as quais o Centro de Informática da Secretaria Municipal de Educação, com o propósito de corrigir os dados do EOL (Sistema Escola On Line), alusivos aos alunos com deficiências múltiplas, passou a enviar, mensalmente, a partir de junho de 2009, o arquivo desses dados das DREs (Delegacias Regionais de Ensino) para ajustes e, concomitantemente, a DOT-Educação Especial orientou as CEFAIs (Centros de Formação e Acompanhamento à Inclusão) a entrarem em contato com a diretoria da escola, tão logo detectadas necessidades de ajustes.[35]

---

[34] folhas 149/156
[35] Folha 165

A Auditoria entendeu que as razões encaminhadas não foram suficientes para justificar que as deficiências de que se reveste o sistema de distribuição dos livros em braile não irão se repetir.[36]

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou no sentido do conhecimento, para fins de registro, da auditoria realizada.[37]

A Secretaria Geral considerou que o presente processo se acha em termos de ser julgado.[38]

ITEM 8º:

O TC **455/08-92** cuida de Inspeção realizada para verificar se o Termo de Convênio 140/2007, firmado em 06/11/2007, entre o Hospital do Servidor Público Municipal e o Paraná Banco S.A., visando à concessão de empréstimo pessoal consignado em folha de pagamento dos servidores da unidade hospitalar, atende ao determinado no pronunciamento deste Tribunal de Contas, encartado no TC 3.782/07-24, enviado àquela Autarquia em 03/09/2007.[39]

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em diligência naquela unidade autárquica, verificou que, pelo fato de o referido convênio não haver observado o determinado por este Tribunal, elaborou-se minuta de Termo de Retirratificação ao Termo de Convênio, para inclusão das seguintes obrigações imputadas à instituição contratada:

1. Plantão de um representante da instituição de, no mínimo, três horas, um dia por mês, no edifício da Autarquia, para atendimento aos servidores, em razão de não ter posto de serviço no local nem agência nas imediações.

2. Fornecimento mensal de extrato do empréstimo ou disponibilização em terminal eletrônico instalado na Autarquia, para controle do funcionário tomador de empréstimo.

3. Emissão e envio de comprovante de quitação ao funcionário, independentemente de solicitação, no término do contrato de empréstimo consignado.

A Especializada realizou, ainda, pesquisa com os funcionários para apurar eventuais falhas no atendimento prestado pelos bancos que lhes disponibilizam o empréstimo consignado, cujo resultado revelou que, dos 07 (sete) bancos conveniados com o Hospital do Servido Público, apenas 04 (quatro) atingiram média acima de 50% na condição de bom ou ótimo, visto que o banco em questão (Paraná Banco) foi o pior avaliado, demonstrando-se, também, pelas

[36] Folhas 173/174
[37] Folha 176
[38] Folhas 178/179
[39] Folhas 02/08

reclamações registradas, que todas essas instituições financeiras necessitavam de aprimoramento dos serviços prestados.[40]

Com base nos resultados obtidos pela fiscalização deste Tribunal, o Hospital do Servidor Público Municipal realizou, em 18/12/2007, reunião coletiva com os representantes dos bancos conveniados, na qual deixaram de comparecer os prepostos do Paraná Banco e do Banco Itaú, o que não impediu a necessária formalização, em 14/01/2008, do Termo de Retirratificação do Convênio 140/2007, para a inclusão das obrigações supradescritas.[41]

Ao manifestar-se sobre a matéria, a Assessoria Jurídica de Controle Externo apontou ter o mencionado Termo de Retirratificação atendido às determinações desta Corte de Contas, não restando, entretanto, plenamente descritas as sanções cabíveis na hipótese de seu descumprimento, pois previstas de maneira genérica. Ponderou, todavia, que o superveniente Decreto Municipal nº 49.425/08 se aplica integralmente aos Convênios vigentes, dando subsídio à Administração para o efetivo cumprimento do quanto pactuado. Finalizou seu parecer com a proposta de determinação à Origem, no sentido de fiscalizar, mais efetivamente, a atuação do banco convenente, tendo em vista os resultados da avaliação dos funcionários daquela Autarquia.[42]

Juntou-se aos autos a lista completa de instituições financeiras, produzida pelo Banco Central do Brasil, indicando que o Paraná Banco passou a integrar o Conglomerado J. Malucelli, o qual, em 13/08/2009, figurava no universo de bancos com menos de 1 milhão de clientes, dentre os dez entes bancários com maior número de reclamações procedentes.[43]

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que a presente Inspeção cumpriu seu desiderato e, reportando-se ao documento supraespecificado, endossou a sugestão da Área Jurídica quanto à expedição de determinação ao Hospital do Servidor Público Municipal para realizar uma fiscalização mais efetiva em relação ao Paraná Banco.[44]

A Secretaria Geral acolheu as conclusões alcançadas na Inspeção e, evidenciada a insatisfação dos funcionários com o atendimento dispensado pelo Paraná Banco, sugeriu a necessidade de um aprimoramento por parte da Autarquia no tocante ao controle e, eventualmente, na aplicação de penalidades mirando garantir o pactuado na Avença.[45]

ITENS 9º e 10º

Os **TCs 523/10-65** e **3.771/09-70** cuidam de Inspeções realizadas em razão de matérias veiculadas nos Jornais *O Estado de S. Paulo*, *Folha*

[40] Folhas 25 a 31 e 33/34
[41] Folhas 36 a 40
[42] Folhas 56 a 59
[43] Folhas 60/61
[44] Folhas 63 a 65
[45] Folhas 67 a 69

de S. Paulo, *São Paulo Agora* e *Jornal da Tarde*, todos do dia 23 de novembro de 2009, relativas à situação da merenda escolar no Município de São Paulo, apontada nos relatórios do Conselho de Alimentação Escolar – CAE.

Os procedimentos de fiscalização tiveram por objeto a averiguação da veracidade do noticiado, a efetivação da fiscalização e quais as medidas adotadas para solucionar os problemas relatados de seguinte teor:

-"Merenda mantém má qualidade";

-"Após quatro meses da assinatura de novos contratos, vistoria acha alimentos vencidos e mofados nos refeitórios de alunos";

-"Fiscalização vê falhas em 22 das 25 escolas: em 3 foram encontrados pombos nos refeitórios";

-"Relatórios de fiscalização da merenda escolar de São Paulo revelam que a presença de pombos nos refeitórios onde os alunos comem, excesso de moscas, alimentos vencidos no estoque e ovos mofados são problemas que persistem na rede municipal de ensino";

- "Nutricionistas veem risco de contaminação";

-"Para especialistas, a vistoria nas merendas das escolas municipais evidenciam uma falta de controle da prefeitura";

-"Blitz acha alimento mofado na merenda";

No **TC 3.771/09-70**, a Secretaria Municipal de Educação foi oficiada para que se manifestasse sobre o quanto exposto nas notícias jornalísticas; para que informasse de que forma a fiscalização sobre o cumprimento dos contratos estava sendo realizada; quais penalidades haviam sido aplicadas em razão dos fatos narrados pelo Conselho de Alimentação Escolar; e, ainda, quais providências e medidas haviam sido adotadas para solucionar os problemas relatados.[46]

A Secretaria Municipal de Educação apresentou os seguintes esclarecimentos:

1º - Quanto à forma como que vem sendo realizada a fiscalização das empresas contratadas.

Informou que os contratos do Edital do Pregão 08/09 possuem 3 tipos de fiscalização: das nutricionistas do Departamento de Merenda Escolar - DME, dos diretores das unidades educacionais e do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

[46] Folhas 02/12

As nutricionistas do DME fiscalizam nas unidades educacionais o cumprimento das cláusulas do edital pelas empresas contratadas, sendo os apontamentos registrados nos Relatórios de Acompanhamento e Fiscalização do Serviço de Nutrição e Alimentação Escolar, relativo ao Contrato de Prestação de Serviços Terceirizados.

Quanto aos diretores das unidades educacionais, estes apontam as ocorrências no Relatório de Medição Inicial do Serviço de Nutrição e Alimentação Escolar.

Observou que, de acordo com o disposto na Portaria Intersecretarial nº 05/06-SMG-SME, de 14.09.2006, cada diretor é responsável por acompanhar e controlar a execução dos serviços contratados diariamente e, em cada período, elaborar os relatórios pertinentes, comunicando imediatamente ao Departamento de Merenda Escolar (atualmente sob a responsabilidade da SME) qualquer anormalidade verificada.

Após recebimento de todos os relatórios, o setor de gestão de terceirizadas notifica as empresas para apresentação de defesa prévia e, posteriormente, o DME (Departamento de Merenda Escolar) realiza manifestação técnica para aplicação de penalidades.

2º - "Quais penalidades foram aplicadas em razão do relatado pelo Conselho de Alimentação Escolar"

A SME informou[47] que, em todos os relatórios das unidades escolares nas quais ocorreram apontamentos de irregularidades pelos membros do Conselho e que foram encaminhados ao setor do DME, foram aplicadas todas as penalidades previstas em Edital.

Apresentou relatório referente às unidades escolares do CEU Parque São Carlos, mencionando as falhas apontadas pelo CAE, as cláusulas contratuais descumpridas e a sugestão de multa[48]. Porém, não juntou qualquer documento que demonstre a aplicação efetiva de penalidade.

Em relação às outras unidades escolares apontadas nas citadas reportagens, não foi apresentado nenhum documento.

3º- Sobre "as medidas que foram adotadas para solucionar os problemas":

Apresentou cópia da Notificação de 15/10/2009, encaminhada à empresa Refeições Puras RID Ltda., referente às irregularidades apontadas pelo CAE na EMEI, CEI e EMEF do CEU Parque São Carlos, e a resposta apresentada pela empresa com os seus esclarecimentos e providências que estavam sendo adotadas.

---

[47] Folha 41
[48] Folhas 23 a 26

À folha 43 consta informação do DME com a quantidade de penalidades aplicadas às empresas fornecedoras de merenda escolar em razão das contratações decorrentes do Pregão 73/06.

Diante disso, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu:

1º - Quanto à "forma como que vem sendo realizada a fiscalização das empresas contratadas": a fiscalização dos Contratos de Prestação de Serviços Terceirizados, referentes ao preparo e distribuição da merenda escolar, é realizada pelas nutricionistas do Departamento de Merenda Escolar, pela direção das unidades escolares atendidas e pelo Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

2º - A respeito das "penalidades aplicadas em razão do relatado pelo Conselho de Alimentação Escolar": destacou que não foi juntada documentação que demonstre a aplicação efetiva de algum tipo de penalidade em razão dos fatos apontados pelo CAE, reproduzido nas reportagens.

Mais especificadamente, anotou que não havia, dentre os documentos juntados, evidências de aplicação de algum tipo de penalidade em decorrência das irregularidades apontadas pelo CAE às empresas Puras e Terra Azul, citadas nas reportagens e contratadas a partir de 21 de setembro de 2009, em decorrência do Pregão nº 08/SME/DME/2009.

3º - No que tange às "medidas adotadas para solucionar os problemas", entendeu que não foram apresentados documentos que possam evidenciar a adoção de medidas para solucionar os problemas apontados neste processo.

Informou, contudo, que nos autos do TC nº 523/10-65 estava sendo realizada inspeção específica nas unidades escolares citadas nas reportagens.[49]

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral entenderam que, diante das providências adotadas pela Secretaria Municipal de Educação, e do caráter instrumental da presente inspeção, opinaram pelo conhecimento dos apontamentos da Auditoria para fins de registro, com as determinações cabíveis.[50]

No TC nº 523/10-65, a inspeção tomou por base o noticiado nas reportagens dos jornais *Folha de S.Paulo* e *São Paulo Agora* sobre relatório elaborado pelo Conselho de Alimentação Escolar – CAE após visitas em 25 escolas, nas quais foram encontradas falhas em 22 delas, relacionadas à presença de aves e insetos nos refeitórios e cozinhas, deficiências na conservação e validade dos

[49] Folhas 18/44
[50] Folhas 56/59, 61/62 e 64/66

alimentos, falta de higiene e de infraestrutura nas cozinhas e falta de comprovação de exames médicos das merendeiras.

As visitas realizadas pelo CAE incluem escolas com merenda terceirizada e escolas com merenda preparada pelos próprios servidores (modelo de autogestão).

As reportagens apontaram, nominalmente, algumas unidades escolares com as respectivas anomalias encontradas, a seguir expostas:

1º. CEU Parque São Carlos (merenda terceirizada):
- ovos embolorados e grande quantidade de pães vencidos.

2º- EMEF José Lins do Rego (merenda terceirizada):
- moscas na cozinha;
- falta de telas de proteção em portas e janelas;
- presença de embalagens violadas e sem identificação.

3º- EMEI Laura Funfas Le Sueur (merenda terceirizada):
- apenas uma funcionária para o preparo e distribuição de toda a merenda.

4º- EMEI Ênio Correia (merenda terceirizada):
- distribuição de produto (granola) de marca não autorizada.

5º- CEI Cidade IV Centenário – autogestão (servidores próprios):
- falta de comida (leite em pó e macarrão).

Importante salientar que, neste processo, foram visitadas *in loco* apenas as unidades escolares cujos nomes foram citados nas reportagens.

Tendo em vista que o Departamento de Merenda Escolar da Secretaria Municipal Educação é o setor responsável pelo controle e fiscalização do programa de merenda escolar, foram solicitadas cópias dos Relatórios de Visita elaborados pelo CAE e também cópias das providências adotadas nas 22 unidades escolares que, segundo noticiado, apresentaram algum tipo de problema.

As irregularidades assinaladas nos Relatórios de Visita do Conselho de Alimentação Escolar – CAE (no período de setembro a novembro de 2009) foram as seguintes:

a) CEI CEU Parque São Carlos:
- geladeira e freezer com problemas;
- ambiente sujo;
- instalações elétricas e hidráulicas em más condições;
- alimentos sem identificação;
- ovos com mofo dentro do prazo de validade.

b) EMEI CEU Parque São Carlos:
- uniformes incompletos;
- falta de asseio;
- ambiente sujo;
- azulejos caídos;
- vassouras sem proteção e utensílios molhados.

c) EMEF CEU Parque São Carlos:
- uniformes incompletos e falta de Atestado de Saúde Médico Ocupacional (ASO) dos manipuladores;
- falta de vedação de portas contra insetos e lâmpadas queimadas;
- estocagem inadequada de alimentos.

d) EMEI Laura Funfas Le Sueur:
- uniformes incompletos;
- geladeira e freezer com excesso de gelo;
- ambiente sujo;
- funcionários em número insuficiente.

e) EMEI Ênio Correia:
- geladeira e freezer com excesso de gelo.

f) EMEF José Lins do Rego:
- instalações hidráulicas em más condições;
- fogão em mau estado de conservação;
- faltam telas milimétricas e presença de moscas;
- manipuladores sem ASO;
- embalagens violadas e refeitas.

g) CEI Cidade IV Centenário:
- falta de mantimentos (lei em pó e macarrão);
- falta de manutenção e reparos nos equipamentos (fogão e geladeira);
- vedação da porta da cozinha danificada.

A Auditoria constatou que o Departamento de Merenda Escolar, após cientificar-se das conclusões alcançadas pelo CAE, notificou a empresa Refeições Puras Rid Ltda., signatária do Contrato 96/2009, com vigência de 12 meses a partir de 21/09/2009, no EMEF José Lins do Rego e no CEI, EMEI e EMEF - CEU Parque São Carlos e a empresa Terra Azul Alimentação Coletiva e Serviços Ltda., signatária do Contrato nº 101/SME/DME/2009, com vigência de 12 meses a partir de 21/09/2009, nas unidades do EMEI Ênio Correia e do EMEI Laura Funfas Le Sueur, as quais apresentaram suas justificativas.

Com relação às escolas com gestão direta, caso da CEI IV Centenário, que não possui merenda terceirizada, sendo o preparo e a distribuição de merenda realizados por funcionários da própria unidade, a nutricionista do DME forneceu as seguintes informações:

Quanto à falta de alimento, a unidade escolar estava preparando a quantidade *per capita* incorreta de arroz e macarrão, ou seja, em quantidades superiores àquelas previstas pelo Departamento de Merenda Escolar - DME.

Em relação ao leite em pó integral, apesar da regularização do fornecimento ter ocorrido em 06/11/2009, foi informado que a unidade recebeu orientação para substituir o leite em pó integral por composto lácteo, alimento com composição nutricional similar, sem prejuízo do valor nutricional.

Informou, ainda, que em visita realizada na unidade em 07/10/2009, foram feitas orientações para elaboração de cardápio e *per capita* corretos, de acordo com cada faixa etária.

Assinalou, ainda, que a Direção da Escola também foi orientada quanto à necessidade de realizar manutenção dos equipamentos, principalmente, do fogão e da geladeira, colocação de barreiras no rodapé da porta da cozinha e despensa para impedir o acesso de vetores.

O Departamento de Merenda Escolar encaminhou à Presidência do CAE, em 06/11/2009, cópias das notificações e das respostas das empresas terceirizadas sobre os apontamentos citados nos Relatórios de Visita elaborados em setembro e outubro de 2009.

Em relação ao noticiado à fl. 05, referente à existência de fezes de pombo nos refeitórios, a Nutricionista do DME, responsável pela Gestão de Empresas Terceirizadas, informou[51] não haver pombos dentro da cozinha, visto que a limpeza e a manutenção são de total responsabilidade das empresas contratadas.

Informou, ainda, que a presença dos pombos é visível apenas em áreas livres da unidade escolar e que a higienização e o controle de pragas no refeitório são de responsabilidade das unidades escolares, orientadas e instruídas pelas nutricionistas do DME a desenvolver métodos eficazes contra a presença de pombos durante as refeições dos alunos.

A Auditoria salientou que, nas visitas *in loco,* não se observou, nas escolas visitadas, a presença de pombos.

A conclusão da Auditoria, alcançada no Relatório de Inspeção, foi no seguinte sentido:

1. Conforme detalhado no Item 3.5, constatou-se nas visitas realizadas *in loco,* nas unidades nominadas nas reportagens, que as irregularidades apontadas pelo Conselho de Alimentação Escolar, detalhadas no item 3.3, são procedentes.

[51] Folha 122

2. As fiscalizações realizadas pelo Departamento de Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Educação, seja por meio de suas Nutricionistas ou da Direção das Unidades Escolares (item 3.6), são pouco eficazes, visto que, além do número reduzido de Nutricionistas, conforme apontado no item 3.6.1, letra "b", há uma grande morosidade entre o apontamento das irregularidades e a tomada de medidas efetivas, diante do longo período para notificação das empresas, item 3.7.

3. O Departamento de Merenda Escolar da Secretaria Municipal de Educação, em relação às irregularidades apontadas nos Relatórios do Conselho de Alimentação Escolar, adotou as seguintes providências:

a) sobre a Merenda Terceirizada: foram expedidas notificações para as Contratadas e determinações de correção das irregularidades verificadas, bem como a retenção dos valores a serem pagos às Contratadas. Contudo, a Auditoria entendeu que há pouca efetividade na solução dos problemas, pois as visitas realizadas *in loco* demonstraram que tais medidas são ineficazes e, em alguns casos, os problemas praticamente se mantiveram.

b) Merenda Direta: foram expedidas orientações por uma Nutricionista do Departamento de Merenda Escolar aos Responsáveis pelas Unidades. Contudo, a Auditoria verificou na visita realizada *in loco* que grande parte das irregularidades se mantém.

Registrou, ainda, que, *"apesar do esforço adotado pela fiscalização do Departamento de Merenda Escolar, se não houver adoção de medidas imediatas quanto ao aumento da fiscalização e, principalmente, na tomada de medidas mais eficazes e céleres em relação às empresas que executam os serviços, não vislumbramos a melhoria dos serviços de merenda escolar, já que a retenção de parte dos valores a serem pagos às empresas contratadas não tem surtido efeito"*.

Quanto às unidades escolares que preparam e distribuem a merenda, salientou que *"há a necessidade de medidas imediatas para corrigir problemas na estrutura física das cozinhas e em relação à qualificação de seus funcionários, pois percebe-se uma diferença enorme entre os serviços prestados pelas empresas contratadas e o realizado pelas próprias unidades escolares, apesar de todas as falhas apontadas da merenda terceirizada"*.[52]

Oficiados os Responsáveis pelas Unidades relacionadas na Inspeção (Diretores das Regionais), diretorias das Unidades citadas e a Secretaria Municipal de Educação, apresentaram seus esclarecimentos.[53]

Após apreciação das manifestações da Secretaria Municipal de Educação, do Departamento de Merenda Escolar e das Respectivas

[52] Folhas 02/131
[53] Folhas 131/139 e 141/185

Diretorias das Unidades fiscalizadas, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle ratificou integralmente suas conclusões precedentes.[54]

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral entenderam que a presente inspeção cumpriu sua finalidade, motivo pelo qual propuseram o conhecimento dos resultados alcançados para fins de registro com as determinações cabíveis.[55]

ITEM 11º:

O TC 92/10-55 trata da análise de Denúncia anônima referente à suposta ocorrência das seguintes irregularidades na Escola Municipal de Ensino Fundamental Paulo Nogueira Filho:

1. falta na prestação de contas, por parte da diretora, no que concerne às verbas destinadas à escola pelos governos federal e municipal;

2. realização de despesas com serviços sem orçamento por outros prestadores;

3. participação da mãe de um aluno e amiga íntima da diretora na "*chefia*" da escola;

4. baixa frequência de alunos no período noturno, com o registro de *"alunos fantasmas"*;

5. existência de sala de EJA com poucos alunos;

6. faltas frequentes, mas com assinatura de ponto, pela diretora e *"sua turma"*;[56]

Oficiada, a Secretaria Municipal de Educação informou que, por meio da Portaria 3/2010, de 18/02/2010, a Diretoria Regional de Educação Freguesia/Brasilândia instituiu a Comissão de Apuração Preliminar para averiguar eventuais irregularidades na EMEF Paulo Nogueira Filho, em face da denúncia anônima que também tinha sido encaminhada diretamente àquela Pasta.[57]

A Coordenadoria II relatou toda a documentação acostada aos autos e consignou que a denúncia já havia sido apurada preliminarmente pela Secretaria Municipal de Educação, a qual constatou não haver qualquer evidencia da procedência das afirmações do Denunciante. Sugeriu fosse enviado novo oficio para a Origem a fim de que apresentasse o relatório circunstanciado da comissão.

---

[54] folhas 287/291
[55] folhas 294/298, 300/301 e 303/304
[56] Folha 01
[57] Folhas 08/108

Novamente oficiada, a Diretoria Freguesia/Brasilândia informou que a referida Comissão de Apuração Preliminar (objeto do PA nº 2010-0.035.271-0) encontrava-se em fase de convocação para oitivas.[58]

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, quanto ao mérito das alegações feitas na denuncia, entendeu que, diante das providências tomadas pela Secretaria Municipal de Educação, com a devida instauração de Comissão para averiguar a veracidade dos fatos, a questão estaria superada no âmbito deste Tribunal, motivo pelo qual entendeu prejudicada a denúncia.[59]

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu que a questão posta nos autos já é objeto de apuração em processo administrativo, razão pela qual sugeriu o arquivamento dos autos.[60]

A Secretaria Geral, por seu turno, acompanhou o pronunciamento da Área Jurídica, entendendo que a Origem já vem adotando as providências necessárias para averiguar os fatos denunciados.

ITEM 12º:

O **TC 472/06-40** cuida de Auditoria Programada que retorna à Pauta depois de o seu julgamento ter sido convertido em diligência, na Sessão Ordinária número 2.300 (14/11/2006), para obter informações adicionais a respeito de constatações contidas no relato da Auditoria, especialmente no tocante à redução do valor orçamentário, de R$ 35 milhões (trinta e cinco milhões de reais) para R$ 5 milhões (cinco milhões de reais), e suas implicações no Programa de Formação e Aperfeiçoamento de Profissionais da Educação.[61]

A Subsecretaria da Fiscalização e Controle solicitou à Origem diversos documentos, bem como informações necessárias ao cumprimento do quanto deliberado pelo Pleno, descritos em sete itens, sendo necessária nova requisição de documentos, com a finalidade de reiterar item não atendido e devolver, por cópia, todos os expedientes, planilhas e demonstrativos enviados sem qualquer referência ao item correspondente, para que a Secretaria Municipal da Educação procedesse à separação dos respectivos documentos, identificando-os de acordo com o solicitado por este Tribunal.[62]

Organizados os documentos, a Auditoria, ressaltando o caráter insatisfatório dos informes fornecidos pela Origem, assim concluiu quanto ao Programa de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais:

1. Não foi esclarecido se houve algum tipo de planejamento para a definição dos valores inicialmente orçados para 2005, nem sua

[58] Folha 125
[59] folhas 128/132
[60] Folha 134
[61] Folhas 48/68
[62] Folhas 71/72 – 73/272 – 273

vinculação a resultados e metas que seriam atingidos com a aplicação dos recursos desse programa.

2. A redução dos valores inicialmente orçados para o exercício de 2005 decorreu da revisão de prioridades em função da mudança de gestão, não sendo informados, todavia, quais os critérios adotados para a definição da alteração dessas prioridades.

3. Na fixação das metas e programas/objetivos apresentados, falta detalhamento quanto a parâmetros que possam ser medidos de forma quantitativa e/ou qualitativa, impossibilitando a análise e avaliação dos resultados alcançados pelo referido programa.

4. Os indicadores utilizados para avaliação da qualidade de ensino não têm correspondência efetiva com essa melhoria, por falta de dados anteriores e de análise técnica quanto ao resultado esperado de cada providência apresentada e seu impacto na melhoria dos indicadores.

5. Os programas e objetivos não são um fim em si, fazendo parte de um conjunto que, de forma coordenada, contribuem para atingir uma meta maior: *"a melhoria da qualidade de ensino"*. Entretanto, faltam elementos para demonstrar o nexo entre os programas apresentados e grande quantidade de cursos realizados, com as metas propostas.[63]

A Origem, oficiada para o fim de ter ciência sobre as conclusões parciais alcançadas, bem como para oferecer elementos complementares necessários à finalização dos trabalhos, deixou transcorrer o prazo *"in albis"*, motivando a reiteração dos termos do ofício, somente então enviando documentos e informações posteriormente analisados pela Especializada que, novamente, apontou a desordem e ausência de identificação da documentação por assunto, além da falta de clareza e objetividade na exposição dos temas, prejudicando a intelecção dos pretensos esclarecimentos.

A despeito dessas dificuldades, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu que as informações apresentadas não trouxeram novos elementos capazes de modificar seu entendimento contido no relatório de folhas 407 a 422, servindo apenas para confirmar a ausência de planejamento eficiente e a precariedade dos dados, recomendando, por isso, que a Origem adotasse os procedimentos sugeridos pela Auditoria, visando dar mais eficácia ao Programa de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais.[64]

Ao manifestar-se, a Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando prescindir de análise axiológica ou de mérito em razão da natureza documental do procedimento de auditoria, opinou pelo seu conhecimento e registro.[65]

---

[63] Folhas 407/422
[64] Folhas 437-438/529 - 533/543
[65] Folhas 545

A Secretaria Geral salientou que restou evidenciada a necessidade de implantação de ação por parte da Secretaria Municipal de Educação, com o fito de viabilizar a avaliação e o alcance dos resultados pretendidos, de forma que a coisa pública não seja tratada com desídia, mas sim com a devida cautela para o atendimento do interesse público. Finalizando, posicionou-se pelo conhecimento e registro da auditoria, sem embargo de eventuais determinações ou recomendações à Origem.[66]

ITEM 13º:

O TC 1.727.08-26 cuida de Auditoria prevista no Plano Anual de Fiscalização, com o objetivo de verificar se o programa 0325 – Capacitação Profissional estava sendo executado de acordo com a finalidade proposta. A execução do programa desenvolvia-se através das atividades voltadas para o Aperfeiçoamento do Trabalhador e a concessão de Bolsa Trabalho.

Durante o exercício de 2007, a Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade realizou as atividades que resultaram nas concessões de 5.240 (cinco mil duzentos e quarenta) auxílios pecuniários e, com relação às atividades voltadas para as capacitações e o aumento da empregabilidade dos jovens, foram favorecidos 2.659 (dois mil, seiscentos e cinquenta e nove) alunos.

No cruzamento desses números, com as quantidades previstas como metas do Plano Plurianual, para serem realizadas nas concessões de auxílios pecuniários e nos processos de capacitações de trabalhadores, observou-se que alcançaram, respectivamente, somente 60% e 35% daquelas quantidades.

As despesas incorridas no período com essas atividades alcançaram respectivamente a R$ 1.163.000,00 (um milhão, cento e sessenta e três mil reais) e R$ 1.248.000,00 (um milhão, duzentos e quarenta e oito mil reais).

Ao final, cabe o registro de que não se aprecia nesta oportunidade, embora mencionadas no relatório inicial da SFC as constatações obtidas em outras fiscalizações e análises dos atos e despesas, que a Origem realizou com relação ao programa em tela. Esses atos, constituídos nas instruções de processos específicos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, bem como a Secretaria Geral, opinaram pelo conhecimento e registro da Auditoria.

ITEM 14º:

O **TC 1.450/05-61** trata de **Inspeção** realizada para aferir a evolução dos preços de todos os contratos emergenciais ou decorrentes de licitações celebrados pelo Município de São Paulo visando à prestação de serviços de limpeza

[66] Folhas 547/550

e conservação dos *Centros de Educação Unificados – CEU's*, em cumprimento ao determinado no Acórdão prolatado pelo Plenário deste Tribunal, no **TC nº 4.715/03-49** – já arquivado.[67]

A Coordenadoria IV elaborou Relatório no qual apontou preços dos serviços em contratações emergenciais efetuadas em agosto de 2003, fevereiro de 2004 e daqueles do Pregão nº 04/SMSP/SME/COGEL/2004 – contratos de julho de 2004. Concluiu que contratações emergenciais dos aludidos serviços de limpeza e conservação ocorreram à medida que a população circunvizinha passou a entender e conhecer melhor a proposta social e educacional implícita do funcionamento dos aludidos equipamentos municipais de ensino. E que, em decorrência, para fazer face às demandas de frequência de público nos finais de semana e feriados, cresceram as exigências de aquisições de materiais de consumo para limpeza e de mão de obra para a execução dos serviços.

Assim, consideradas as contratações emergenciais citadas, em 2003 e 2004, quando comparados os custos dos serviços pagos em relação aos do Pregão realizado em Julho de 2004, caracterizou-se acréscimo da ordem de 52,7% (cinquenta e dois inteiros e sete décimos por cento).

Aduziu que a argumentação da Origem em relação ao assunto apenas elucidou parcialmente o acréscimo de preços, quando comparados às variações dos índices divulgados pela Secretaria das Finanças, e às oscilações daqueles do IGP-DI e os do IPCA, no aludido período.[68]

A pregoeira responsável pelo Pregão 004/SMSP/SME/COGEL/2004 foi intimada para oferecimento de defesa.[69]

Apresentadas as razões de defesa[70] e consultados os TC 020/05-87 e TC 021/05-40, nos quais foram analisadas as contratações decorrentes do precitado Pregão, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle concluiu achar-se justificada a evolução dos preços dos aludidos serviços, em razão dos seguintes motivos:

- acréscimo da remuneração dos funcionários;
- aumento dos mesmos insumos e equipamentos;
- inclusão da administração local.[71]

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda e a Secretaria Geral, apoiadas nas conclusões manifestadas pela Auditoria, opinaram no sentido de encontrar-se justificado o percentual de acréscimo de 52,7% (cinquenta e dois inteiros e sete décimos por cento) nos preços dos serviços contratados por meio do PREGÃO 04/SMSP/SME/COGEL/2004, estando

[67] Folhas 62/63
[68] Folhas 72/76
[69] Folhas 100/101 e 102
[70] Folhas 114/159
[71] Folhas 114/159

desse modo atendida a determinação constante do Acórdão exarada no TC 4.715/03-49.

ITEM 15º:

O TC 3.498/06-40 trata da análise de execução do julgado quanto ao determinado em Acórdão, que conheceu dos resultados alcançados no relatório de Auditoria Programada junto à SME, com objetivo de *"Verificar o planejamento, a operacionalização e o acompanhamento gerencial efetuado pela SME no Programa Transporte do Escolar, com ênfase nos resultados alcançados".*

Em 29/11/2007 foi emitido Acórdão de folha 128 por meio do qual o Colegiado conheceu, para fins de Registro, da auditoria programada de avaliação do planejamento, operacionalização e acompanhamento gerencial do programa *"Transporte Escolar Gratuito – TEG",* pela Secretaria Municipal de Educação, bem como determinou ao Titular da respectiva Pasta e ao Chefe do Executivo que, no prazo de 90 dias, fossem tomadas as providências cabíveis no sentido de corrigir as falhas encontradas no controle de execução do referido programa.

A conclusão da Auditoria a que se refere o Acórdão foi a seguinte:

"O Programa de Transporte Escolar Municipal Gratuito – Vai e Volta, atualmente conhecido como TEG, cadastrou 138.923 alunos em 2006 e transportou 100.474 ao custo de R$ 75,71 por criança e R$ 4.501,27 por condutor (dados de agosto/06), tendo sido empenhado até agosto de 2006 R$98.708.578,57.

Se considerarmos a meta do PPA 2006/2009, de 109.860 atendimentos, podemos inferir que a mesma não foi atingida.

O TEG foi operacionalizado no exercício de 2006 de acordo com a finalidade proposta, necessitando ser aprimorado nos seguintes pontos:

1. Sistema EOL

Embora informatizado, o sistema EOL não se torna eficiente como ferramenta de planejamento do Programa TEG e como recurso na sua operacionalização, necessitando de melhorias nos procedimentos de verificação dos dados nele inseridos e de atribuição de pontos, além do estabelecimento de critérios mais abrangentes para a seleção dos candidatos, possíveis de serem observados em todas as UE.

2. Contratos

1- Os contratos formalizados nem sempre se adéquam às necessidades das escolas.

2- As UE desconhecem o contrato formalizado entre os condutores e a SMT. Entendemos que cabendo às mesmas a responsabilidade de atestarem os serviços prestados, e estando diretamente envolvidas com os condutores, há necessidade das mesmas conhecerem as cláusulas contratuais para orientar e eventualmente punir os contratados.

3. Coordenação entre Programas:

Não houve coordenação entre os programas TEG e São Paulo é uma Escola. Entendemos necessário que a Secretaria Municipal de Educação - SME, na fase de planejamento de novos programas, analise as implicações desses nos demais já existentes.

4 – Controles:

Os controles exercidos durante a operacionalização do TEG são frágeis. As falhas de controle exigem mais tempo da direção da escola para evitar favorecimentos ou resolver conflitos, gera desconhecimento da SME e DTP quanto à observância das regras contratuais. Ainda, a falha verificada no planejamento da SME (falta de coordenação entre os Programas) prejudicou a operacionalização dos mesmos, e os próprios alunos".

Após ser intimada do Acordão, a Secretaria Municipal de Educação ofertou novas informações (fls. 135 a 196) a respeito do programa cuja execução encontra-se "*sub examine"* nestes autos.

A Coordenadoria III entendeu que foi atendida a determinação de que fossem tomadas providências cabíveis no sentido de corrigir as falhas relativas ao controle de execução do Programa TEG, tais como planejamento e operacionalização e falta de coordenação, uma vez que a Secretaria de Educação criou novos procedimentos, promoveu alteração na ficha de inscrição, na pontuação dos seus itens, implantou relatórios de avaliação e a tabulação de seus dados, fazendo o elo entre a Secretaria, a Diretoria de Ensino e a Escola, gerando maior transparência dos problemas existentes, procedimentos que certamente irão colaborar para a satisfação do usuário e melhoria dos serviços executados.

Entendeu não cumprida a determinação de que fosse corrigida a falta de apresentação de definição de indicadores e avaliação geral do TEG. No entanto, observou que, para a verificação da eficácia desses novos procedimentos e da definição de indicadores e avaliação do TEG, está prevista auditoria específica no PAF/2008[72].

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica endossou a manifestação da Especializada no sentido de ser conhecido o relatório de folhas 200/208 (auditoria), que entendeu parcialmente atendidas as determinações expedidas no acórdão de folha 128, devendo as correções pendentes ser analisadas

[72] Folhas 200/208

no procedimento específico anunciado pela Auditoria previsto no PAF/2008, no qual será dada continuidade à analise do programa *"Transporte Escolar Gratuito"*.[73]

A PFM propôs o acolhimento dos esclarecimentos prestados pela Origem, para registro, e, após, arquivamento dos autos.[74]

A Secretaria Geral, por seu turno, opinou pelo conhecimento das justificativas apresentadas pela Origem e do relatório da Auditoria, sugerindo o envio dos autos para alcançarem o processo em que é objeto a realização de auditoria específica prevista n PAF/2008, cujo objeto é a verificação da eficácia dos novos procedimentos apresentados pela Origem e a definição de indicadores e a avaliação do TEG, instaurado pela Auditoria desta Corte.[75]

São os relatórios

VOTO ENGLOBADO

Itens 1º ao 15º: Os itens já citados e analisados no relatório são:

ITEM 1º - TC 1.815/07: Inspeção para conhecer do planejamento então existente para eventual surto da doença provocada pelo vírus H5N1 e suas variações, em face da ameaça de pandemia mundial da denominada gripe aviária, conforme alerta da Organização Mundial da Saúde, no ano de 2007.

ITEM 2º - TC 2.367/07: Inspeção para apurar a veracidade do noticiado no Jornal da Tarde, de 09 de julho de 2007, de que quase metade das Unidades Básicas de Saúde permanecia aguardando reformas.

ITEM 3º - O TC 1.525/09-92: Inspeção, determinada pelo Acórdão prolatado no TC 347/06-58, para ampliar a análise de todos os atos praticados pela Secretaria Municipal de Cultura, ao realizar Edital de Chamamento Público para a concretização do Projeto História dos Bairros de São Paulo.

ITEM 4º - TC 1.920/07-95: Inspeção para apurar a veracidade da notícia veiculada em 23 de maio de 2007, no jornal "o Estado de São Paulo", segundo a qual, nas Unidades de Assistência Médica e Ambulatorial da Secretaria Municipal da Saúde, haveria falta de profissionais de limpeza e longa espera para atendimento de usuários pela falta de médicos.

ITEM 5º - TC 3.644/06-00: Inspeção para avaliar aspectos relacionados à arrecadação, destinação e aplicação das receitas com multas de trânsito, de modo a constatar se o disposto no artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro estava sendo cumprido.

---

[73] Folhas 212/215
[74] Folha 217
[75] Folhas 219/220

ITEM 6º - TC 731/07-87: Inspeção para apurar denúncias veiculadas em jornais sobre as dificuldades enfrentadas pela população para marcar consultas e a falta de medicamentos para realização de curativos.

ITEM 7º - TC 1.743/09-63: Inspeção para verificar como se processa, na Rede Municipal de Ensino, a distribuição de livros para deficientes visuais, avaliando as atribuições, competências e se as atividades desenvolvidas estão sendo realizadas conforme a legislação aplicável.

ITEM 8ºTC 455/08-92: Inspeção para verificar se o Termo de Convênio 140/2007, firmado em 06/11/2007, entre o Hospital do Servidor Público Municipal e o Paraná Banco S.A., visando à concessão de empréstimo pessoal consignado em folha de pagamento dos servidores da unidade hospitalar, atende ao determinado no pronunciamento deste Tribunal de Contas, encartado no TC 3.782/07-24, enviado àquela Autarquia em 03/09/2007.

ITENS 9º e 10º - TCs 523/09 e 3.771/09: Inspeções para apurar as matérias veiculadas nos Jornais O Estado de S. Paulo, Folha de S. Paulo, São Paulo Agora e Jornal da Tarde, de 23 de novembro de 2009, relativas à situação da merenda escolar no Município de São Paulo, apontada nos relatórios do Conselho de Alimentação Escolar – CAE.

ITEM 11º - TC 92/10-55: Denúncia anônima sobre a suposta ocorrência de irregularidades na Escola Municipal de Ensino Fundamental Paulo Nogueira Filho.

ITEM 12º- TC 472/06-40: Auditoria Programada para verificar se o Programa de Formação e Aperfeiçoamento de Profissionais está sendo operacionalizado conforme a finalidade proposta.

ITEM 13º- TC 1.727.08-26: Auditoria prevista no Plano Anual de Fiscalização, com o objetivo de verificar se o programa de Capacitação Profissional estava sendo executado de acordo com a finalidade proposta.

ITEM 14º - TC 1.450/05-61: Inspeção, determinada no Acórdão do TC 4715/03-49[76], para aferir a evolução dos preços de todos os contratos emergenciais ou decorrentes de licitações celebrados pelo Município de São Paulo visando à prestação de serviços de limpeza e conservação dos Centros de Educação Unificados – CEU's.[77]

ITEM 15º - TC 3.498/06-40: Execução do julgado, do quanto determinado em Acórdão, que determinou que, no prazo de 90 dias, fossem tomadas as providências cabíveis no sentido de corrigir as falhas encontradas no Programa "Transporte Escolar Gratuito – TEG".

---

[76] arquivado
[77] Folhas 62/63

Com base nos pareceres encartados aos autos em julgamento, CONHEÇO dos procedimentos de fiscalização relatados[78] nos TCs 1.815/07, 2.367/07, 1.525/09, 1.920/07, 3.644/06, 731/07, 1.743/09, 455/08, 523/10, 3.771/09, 92/10, 472/06, 1.727/08, 1.450/05 e 3.498/06-40, para fins de registro.

Em decorrência das singularidades dos processos, faço os seguintes complementos:

Item 1º - TC 1815/07-00: Expeçam-se ofícios, instruídos de cópias dos votos e acórdão a ser prolatado pelo Plenário, também ao Tribunal de Contas da União - uma vez que o processo foi iniciado depois do Aviso nº 249, da Presidência daquela Egrégia Corte-, bem como à Câmara Municipal, em complemento ao anteriormente encaminhado àquela edilidade.

Itens 4º e 6º - TCs 1.920/07-95 e 731/07-87: Determino o envio de cópias à Origem das Manifestações, Relatórios, Votos e Acórdãos, para ciência e observação das recomendações feitas pelos órgãos técnicos.

É importante ressaltar que, a exemplo dos TCs 25/09[79] e 2047/08, de Relatoria do Conselheiro Domingos Dissei, assim como de outros TCs, em especial aqueles sob a relatoria do Conselheiro Maurício Faria – atual Relator da Saúde -, este Tribunal dedica contínuos esforços no acompanhamento do Sistema Municipal de Saúde e nos problemas eventualmente enfrentados pela população, como a falta de médicos, medicamentos, dificuldades no atendimento e agendamento de consultas, ora abordados.

Item 5º - TC 3.644/06-00: Além do encaminhamento de cópias à Origem das Manifestações Técnicas, dos Relatórios, Votos e Acórdão destes autos, para ciência, é importante ressaltar que o Plano Anual de Fiscalização deste Tribunal contempla a verificação da aplicação dos recursos recebidos pelo Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito no objeto de sua vinculação e se os controles são adequados, sendo abordado também em outros TCs, como o 1977/07, da minha Relatoria, bem como de outros Relatores, como o TC 583/14, do Conselheiro João Antônio.

Itens 9º - TC 523/10-65 e 10º - TC 3771/09-70: Diante da procedência das denúncias veiculadas nos jornais mencionados, evidenciando a necessidade de maior controle no fornecimento, preparo e distribuição da merenda escolar, tanto por meio de empresas Contratadas (terceirizadas), quanto por meio da prestação direta do serviço, bem como a aplicação de penalidades previstas em Contrato para a sua inexecução total ou parcial, determino, além do encaminhamento de cópias das Manifestações Técnicas, Relatórios, Votos e Acórdão para ciência, que a Origem, em até 90 dias, informe este Tribunal acerca das providências adotadas na solução dos problemas apontados, bem como na apuração das responsabilidades. Destaque-se que, as questões relativas à merenda escolar têm merecido especial atenção por este Tribunal. Não por outra razão, conforme já exposto em seus meios

[78] Inspeções e Auditorias
[79] Arquivado

eletrônicos, em sessão realizada em 05 de fevereiro deste ano, este Colegiado determinou "a fiscalização contínua dos gastos com a dotação específica da merenda escolar no valor de R$ 656 milhões previstos para o município de São Paulo no exercício de 2014. Os contratos em vigor serão acompanhados de maneira concomitante à sua execução, com o objetivo de evitar gastos desnecessários ao Município.[80]"

Item 11º - TC 92/10-55: Apesar de não preencher os requisitos do artigo 55 e seguintes do Regimento Interno desta Corte, como medida de cautela, foi determinada a apuração dos fatos narrados, motivo pelo qual conheço da denúncia, excepcionalmente. Corroboro do entendimento exarado pelos Órgãos Técnicos, pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral, que passam a integrar o presente voto, e julgo prejudicada a análise do seu mérito, em decorrência da instauração de Comissão de Apuração Preliminar pela Secretaria Municipal de Educação.

Quanto ao Item 15º - TC 3498/06-40 que trata da Execução do Acórdão (folha 128) que conheceu da Auditoria Programada junto à SME[81] e determinou a correção de falhas no controle da execução do Programa de Transporte Escolar[82], deixo de tecer determinações relativas às falhas remanescentes, posto que, conforme exposto pelas manifestações encartadas aos autos, a matéria foi objeto do TC 2695/08-77[83], que trata de auditoria específica (prevista no PAF/2008) para verificar a eficácia dos novos procedimentos apresentados pela Origem e a definição de indicadores e a avaliação do TEG.

Em todos os TCs ora julgados, DETERMINO que cópias das Manifestações Técnicas produzidas, assim como dos Relatórios, Votos e Acórdãos a serem prolatados por este Plenário, sejam individualmente encaminhados para as correspondentes Pastas e Órgãos da Municipalidade.

---

[80] "A fiscalização contínua do TCM vai verificar principalmente a qualidade dos produtos que abastecem as cerca de 2 mil unidades da Secretaria Municipal de Educação e da rede conveniada (Centros de Educação Infantil, Escolas, Abrigos, Núcleos Socioeducativos e Centros de Convivência) para inibir impropriedades já constatadas e apontadas por esse Tribunal em contratos anteriores, entre elas:
- Falta de informação nas etiquetas impossibilitando a conferência quanto à variedade e classificação dos produtos entregues nas unidades;
- Falta de procedimentos por parte do Departamento de Merenda escolar destinados a garantir que o produto embalado é o mesmo entregue nas unidades
- Falta de medidas para garantir a inviolabilidade das embalagens.
Também ficou determinado que a Escola de Contas do TCM, que treina servidores públicos, programe uma extensa agenda de cursos de treinamento para os responsáveis pela conferência dos produtos recebidos nas unidades, a fim de identificar e garantir que o produto entregue seja aquele constante dos contratos.
As fotos que seguem mostram que a ausência de critérios de controle para conferência dos produtos permitem variações e distorções:"

[81] "verificar o planejamento, a operacionalização e o acompanhamento gerencial efetuado pela SME no Programa Transporte do Escolar, com ênfase nos resultados alcançados"

[82] Tais como planejamento, operacionalização, falta de coordenação e a falta de definição de indicadores e avaliação geral do programa pela Comissão de Transporte Escolar Municipal Gratuito (TEG).

[83] Já arquivado.