III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-5/2026

Processo	-	TC/004116/2016 (Tramitam em conjunto os processos TC/003698/2016, TC/004116/2016, TC/004117/2016, TC/004118/2016 e TC/004119/2016)
Recorrente	-	Procuradoria da Fazenda Municipal
Objeto	-	Recurso interposto em face do Acórdão de 1º/12/2021 – Secretaria Municipal de Educação e Associação Educa São Paulo – Acompanhamento – Execução do convênio – Verificar se o Convênio 118/SME/2013-RP, cujo objeto é o atendimento de crianças por meio do Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Anjo Miguel, está de acordo com as diretrizes técnicas da Secretaria e com o Plano de Trabalho, bem como a regularidade da prestação de contas

3.395ª Sessão Ordinária

RECURSO. SME. ATENDIMENTO DE CRIANÇAS. CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL. 1. A inexistência de apontamento quanto à materialidade dos serviços efetivamente prestados afasta a caracterização de irregularidade substancial na execução de convênio voltado à política pública de educação infantil. CONHECIDO. PROVIDO para julgar regular a execução e excluir a determinação. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003698/2016, TC/004116/2016, TC/004117/2016, TC/004118/2016 e TC/004119/2016, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, nos termos de seu relatório e voto, ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto apresentada, RICARDO TORRES e EDUARDO TUMA, considerando as razões expostas, especialmente diante do interesse público de que se revestem os ajustes conveniais, em conhecer do Recurso Ordinário interposto, visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no RITCMSP.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em dar-lhe provimento integral para julgar regular a execução do Termo de Convênio 118/SME/2013-RP, com a exclusão da determinação constante do Acórdão recorrido.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das providências de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de fevereiro de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto

/affo

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

TC/004116/2016 – Acompanhamento da Execução Convenial
TC/004117/2016 – Acompanhamento da Execução Convenial
TC/004118/2016 – Acompanhamento da Execução Convenial
TC/004119/2016 – Acompanhamento da Execução Convenial
TC/003698/2016 – Denúncia

Interessada:	Secretaria Municipal de Educação
Responsáveis:	Nadia Campeão, Edson Luis Amario, Vanda Lúcia Dorneles, Maria Jeane de Alcantara e Edmilson Pereira
Objeto:	Acompanhamento da Execução dos Termos de Convênio 118/SME/2013-RP, 177/SME/2012-RP, 191/SME/2013-RP e 336/SME/2012-RP, bem como da Denúncia, voltados ao funcionamento de Centros de Educação Infantil/Creche

RECURSOS ORDINÁRIOS. Acompanhamento Execução. Denúncia. Termos de Convênio 118/SME/2013-RP, 177/SME/2012-RP, 191/SME/2013-RP e 336/SME/2012-RP. 1.Inexistência de apontamento quanto à materialidade dos serviços prestados. 2.Interesse público existente. 3.Importância das políticas públicas adotadas para o atendimento às crianças nessa faixa etária. CONHECIDOS. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Os processos TCs 4116/2016, 4117/2016, 4118/2016, 4119/2016 e 3698/2016, em fase recursal, versam sobre o Acompanhamento da Execução dos Termos de Convênio nºs. 118/SME/2013-RP, 177/SME/2012-RP, 191/SME/2013-RP e 336/SME/2012-RP, bem como a Denúncia, voltados ao funcionamento de Centros de Educação Infantil/Creche, a saber:

1) TC/004116/2016

O TC 4116/2016 trata, nesta fase processual, da apreciação do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face do v. acórdão (Peça 80) que, à unanimidade, julgou irregular a execução do Termo de Convênio nº 118/SME/2013-RP, nos seguintes termos:

> *Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.*
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução do Termo de Convênio 118/SME/2013-RP, em razão não somente das infringências destacadas, referentes à infraestrutura, à frequência e à prestação de*

contas, como em relação a todos os apontamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa que não foram tidos como saneados, quais sejam, os itens 4.1, 4.3 a 4.5, e 4.7 a 4.14.
ACORDAM, à unanimidade, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos, visto que demonstrada a existência de prejuízo ao erário, ainda que o valor deva vir a ser liquidado posteriormente, na execução do julgado.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que:
a) quantifique o prejuízo ao erário decorrente dos apontamentos constantes dos itens 4.9 e 4.13, contemplando o período total de vigência do Convênio 118/SME/2013, encerrado em 22/01/2018;
b) efetue a cobrança do valor devido, apurado conforme o item anterior, junto à entidade conveniada;
c) passe a exigir que as entidades mantenham conta bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem, à Associação Educa São Paulo e aos servidores que participaram da instrução do feito, com cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia integral destes autos.
Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Registre-se que deste julgado houve a oposição de Embargos de Declaração pela Sra. Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento, o qual foi apreciado pelo Órgão Pleno deste Tribunal, que, à unanimidade, negou-lhe provimento (Peça 113).

Os interessados e a Origem foram intimados da decisão, no entanto, deixaram transcorrer o prazo assegurado para eventual interposição de recurso.

No recurso ora em julgamento, a Procuradoria da Fazenda Municipal alegou que as justificativas da Origem podem ser consideradas razoáveis, já que diversas falhas apontadas foram corrigidas pela Administração no curso da execução. Conforme assinalado, as inconsistências havidas são de ordem formal, não tendo comprometido a higidez e a validade do ajuste, tampouco sua execução. Assim, entende que o julgador deve levar em conta não os aspectos formais em si, mas sim verificar outros aspectos, como por exemplo, se o preço foi correto.

Asseverou também que não houve qualquer irregularidade substancial, e que milita em favor dos agentes públicos a presunção de boa-fé, inerente aos atos administrativos, os quais, gozam de presunção de validade e eficácia, gerando todos os efeitos legais cabíveis, notadamente os de natureza patrimonial e financeira, em observância ao princípio da segurança jurídica, requerendo a reforma integral do v. Acórdão, para declarar regular a execução do convênio, ou, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

A Auditoria, após análise do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, concluiu que não é capaz de modificar o quanto decidido.

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento do recurso ordinário, e no mérito, opinou pelo seu improvimento tendo em vista que a Recorrente não apresentou argumento, documento e/ou elemento novo que pudessem infirmar a r. Decisão recorrida. Quanto ao pedido subsidiário, assinalou sua impossibilidade, diante da gravidade dos fatos e da possibilidade de os apontamentos 4.9 e 4.13 terem gerado prejuízos concretos aos cofres públicos.

Ao analisar o tema relativo à prescrição, a Assessoria Jurídica afirmou que entre os marcos interruptivos analisados não decorreu lapso de tempo superior a cinco anos, estando, portanto, íntegra a decisão prolatada pelo Pleno, no tocante às pretensões punitiva e ressarcitória por esta Corte, mais especificamente quanto às determinações de apuração do dano e da cobrança direcionadas à Origem.

A Procuradoria da Fazenda Municipal informou que não se opõe ao posicionamento da Assessoria Jurídica quanto a não incidência da prescrição e requereu o provimento integral do recurso.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso ordinário ora analisado, por ser tempestivo e preencher os pressupostos de admissibilidade. No mérito, opinou pelo não provimento, mantendo-se o v. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2) TC/004117/2016

O TC 4117/2016 cuida, nesta fase processual, de apreciação do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face do v. Acórdão (Peça 46) que, à unanimidade, julgou irregular a execução do Termo de Convênio nº 177/SME/2012- RP, nos seguintes termos:

> *Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.*
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução do Termo de Convênio 177/SME/2012-RP, em razão não somente das infringências destacadas, referentes à infraestrutura, à frequência e à prestação de contas, como em relação a todos os apontamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa que não foram tidos como saneados, quais sejam, os itens 4.1, 4.3 a 4.5, e 4.7 a 4.18.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos, visto que demonstrada a existência de prejuízo ao erário, ainda que o valor deva vir a ser liquidado posteriormente, na execução do julgado.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em aplicar multa, no valor de R$ 837,71, nos termos da Portaria SG/GAB 01/2021 aos Servidores Irenice Alves Ferreira Mineo, pela responsabilidade quanto às falhas na supervisão da CEI Vovó Áurea, e Edmilson Pereira, pela responsabilidade quanto às falhas das prestações de contas apresentadas.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que:*

a) quantifique o prejuízo ao erário decorrente dos apontamentos constantes dos itens 4.12, 4.14, 4.15, 4.16 e 4.18, contemplando o período total de vigência do Convênio 177/SME/2012, encerrado em 18/09/2017;
b) efetue a cobrança do valor devido, apurado conforme o item anterior, junto à entidade conveniada;
c) passe a exigir que as entidades mantenham conta bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem, à Associação Educa São Paulo e aos servidores que participaram da instrução do feito, com cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia integral destes autos.
Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Os interessados e a Origem foram intimados da decisão, no entanto, deixaram transcorrer o prazo assegurado para eventual interposição de recurso.

O Sr. Edmilson Pereira (Peças 71/72) encaminhou o comprovante do pagamento da multa aplicada no v. Acórdão.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal interpôs Recurso Ordinário, no qual alegou que as justificativas da Origem podem ser consideradas razoáveis, já que diversas falhas apontadas foram corrigidas pela Administração no curso da execução. Asseverou que as inconsistências havidas são de ordem formal, não tendo comprometido a higidez e a validade do ajuste, tampouco sua execução. Assim, entende que o julgador deve levar em conta não os aspectos formais em si, mas sim verificar outros aspectos, como por exemplo, se o preço foi correto.

Alegou também que não houve qualquer irregularidade substancial, e que milita em favor dos agentes públicos a presunção de boa-fé, inerente aos atos administrativos, os quais, gozam de presunção de validade e eficácia, gerando todos os efeitos legais cabíveis, notadamente os de natureza patrimonial e financeira, em observância ao princípio da segurança jurídica, requerendo a reforma integral do v. Acórdão, para declarar regular a execução do convênio, ou, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

A Auditoria, ao analisar o recurso interposto, concluiu que não tem o condão de alterar o quanto decidido.

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento do recurso ordinário, e no mérito, opinou pelo seu improvimento tendo em vista que a Recorrente não apresentou argumento, documento e/ou elemento novo que pudessem infirmar a r. Decisão recorrida. Quanto ao pedido subsidiário, assinalou sua impossibilidade, diante da gravidade dos fatos e da possibilidade de os apontamentos 4.12, 4.14, 4.15, 4.16 e 4.18 terem gerado prejuízos concretos aos cofres públicos.

Ao analisar o tema relativo à prescrição, a Assessoria Jurídica afirmou que entre os marcos interruptivos analisados não decorreu lapso de tempo superior a cinco anos, estando,

portanto, íntegra a decisão prolatada pelo Pleno, no tocante às pretensões punitiva e ressarcitória por esta Corte.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou os termos de suas razões recursais e requereu o provimento integral do recurso interposto. Subsidiariamente, pleiteou a aceitação dos efeitos financeiros do ajuste, em nome do princípio da segurança jurídica.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso ordinário ora analisado, por ser tempestivo e preencher os pressupostos de admissibilidade. No mérito, opinou pelo não provimento, mantendo-se o v. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

3) TC/004118/2016

O TC 4118/2016 trata, neste estágio processual, de análise dos Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal (Peça 51) e pela Sra. Vanda Lúcia Dornelas (Peças 68/70), em face do v. Acórdão que, à unanimidade, julgou irregular a execução do Termo de Convênio nº 191/SME/2013-RP, nos seguintes termos:

> *Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.*
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução do Termo de Convênio 191/SME/2013-RP, em razão não somente das infringências destacadas, referentes à infraestrutura, à frequência e à prestação de contas, como em relação a todos os apontamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa que não foram tidos como saneados, quais sejam, os itens 4.1 a 4.4 e 4.9 a 4.30.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos, visto que demonstrada a existência de prejuízo ao erário, ainda que o valor deva vir a ser liquidado posteriormente, na execução do julgado.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em aplicar multa, no valor de R$ 837,71, nos termos da Portaria SG/GAB 01/2021 aos Servidores Vanda Lúcia Dornelas, pela responsabilidade quanto às falhas na supervisão da CEI Educa São Paulo, e Edmilson Pereira, pela responsabilidade quanto às falhas das prestações de contas apresentadas ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que:*
> *a) quantifique o prejuízo ao erário decorrente dos apontamentos constantes dos itens 4.14, 4.16, 4.18, 4.19, 4.24 e 4.30, contemplando o período total de vigência do Convênio 191/SME/2013-RP, encerrado em 15/12/2015;*
> *b) efetue a cobrança do valor devido, apurado conforme o item anterior, junto à entidade conveniada;*
> *c) passe a exigir que as entidades mantenham conta bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem, à Associação Educa São Paulo e aos servidores que participaram da instrução do feito, com cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.*

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia integral destes autos.
Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA

Os demais interessados e a Origem foram intimados da decisão, no entanto, deixaram transcorrer o prazo assegurado para eventual interposição de recurso.

O Sr. Edmilson Pereira (Peças 53/54) encaminhou o comprovante do pagamento da multa aplicada no v. Acórdão.

A Procuradoria da Fazenda Municipal interpôs Recurso Ordinário, no qual alegou que as justificativas da Origem podem ser consideradas razoáveis, já que diversas falhas apontadas foram corrigidas pela Administração no curso da execução. Asseverou que as inconsistências havidas são de ordem formal, não tendo comprometido a higidez e a validade do ajuste, tampouco sua execução. Assim, entende que o julgador deve levar em conta não os aspectos formais em si, mas sim verificar outros aspectos, como por exemplo, se o preço foi correto.

Alegou também que não houve qualquer irregularidade substancial, e que milita em favor dos agentes públicos a presunção de boa-fé, inerente aos atos administrativos, os quais, gozam de presunção de validade e eficácia, gerando todos os efeitos legais cabíveis, notadamente os de natureza patrimonial e financeira, em observância ao princípio da segurança jurídica, requerendo a reforma integral do v. Acórdão, para declarar regular a execução do convênio, ou, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

A Sra. Vanda Lúcia Dornelas também interpôs Recurso Ordinário alegando que as infrações a ela atribuídas não consistem em erros grosseiros ou dolo, portanto, não teriam sido praticadas de forma deliberada o proposital, existindo nos autos documentos que comprovam que a DRE Guaianases não possuía o devido controle mínimo sobre as crianças atendidas e a frequência e que estará comprovado o déficit das "condições de trabalho". Asseverou que sempre foi atenta, apontando o que deveria ser corrigido e que a sua chefia imediata é quem detinha competência para resolver a questão, situações como segurança e conforto das crianças eram sempre apontadas com veemência e que durante sua jornada nunca teve se prontuário maculado e que sempre foi considerada uma excelente profissional, recebendo nota máxima em suas avaliações.

Ao analisar os recursos interpostos, a Auditoria concluiu que não são capazes de modificar as conclusões anteriormente alcançadas.

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento do recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal.

Quanto ao recurso interposto pela Sra. Vanda Lúcia Dornelas, registrou sua intempestividade, uma vez que a regra do prazo em dobro não seria aplicável à situação examinada uma vez que a intimação para oportunizar o oferecimento de recurso ocorreu após a digitalização do processo, quando sua tramitação passou a ser inteiramente no formato eletrônico, viabilizando o acesso simultâneo a todos os interessados.

No entanto, como não há nos normativos internos regra específica direcionada às situações relacionadas aos processos híbridos, submeteu ao crivo do Relator o conhecimento do recurso, dada a situação excepcional, e por ser esse o entendimento mais favorável à interessada.

No que diz respeito ao mérito, opinou pelo não provimento dos recursos, assim como pelo afastamento de eventual prescrição.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou os termos de sua peça recursal e requereu o provimento dos recursos interpostos, ou, alternativamente, a aceitação dos efeitos financeiros do ajuste, em nome do princípio da segurança jurídica.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal, diante de sua tempestividade e do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, e pelo não conhecimento do recurso interposto pela Sra. Vanda Lúcia Dornelas, em razão de sua intempestividade.

No mérito, opinou pelo não provimento dos recursos, mantendo-se o v. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

4) TC/004119/2016

O TC 4119/2016 cuida, nesta fase processual, de apreciação do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal em face do v. Acórdão (Peça 48) que, à unanimidade, julgou irregular a execução do Termo de Convênio nº336/SME/2012-RP, nos seguintes termos:

> *Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.*
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução do Termo de Convênio 336/SME/2012-RP, em razão não somente das infringências destacadas, referentes à infraestrutura, à frequência e à prestação de contas, como em relação a todos os apontamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa que não foram tidos como saneados, quais sejam, os itens 4.1 a 4.12 e 4.14 a 4.28.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos, visto que demonstrada a existência de prejuízo ao erário, ainda que o valor deva vir a ser liquidado posteriormente, na execução do julgado. ACORDAM, à unanimidade, em aplicar multa, no valor de R$ 837,71, nos termos da Portaria SG/GAB 01/2021 aos Servidores Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento, pela responsabilidade quanto às falhas na supervisão da CEI Vovó Pininha, e Edmilson Pereira, pela responsabilidade quanto às falhas das prestações de contas apresentadas.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que:*
> *a) quantifique o prejuízo ao erário decorrente dos apontamentos constantes dos itens 4.5, 4.7, 4.17, 4.21 e 4.28, contemplando o período total de vigência do Convênio 336/SME/2012-RP, encerrado em 14/06/2015;*

b) efetue a cobrança do valor devido, apurado conforme o item anterior, junto à entidade conveniada;
c) passe a exigir que as entidades mantenham conta bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem, à Associação Educa São Paulo e aos servidores que participaram da instrução do feito, com cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.
ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia integral destes autos.
Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Os interessados e a Origem foram intimados da decisão, no entanto, deixaram transcorrer o prazo assegurado para eventual interposição de recurso.

O Sr. Edmilson Pereira (peças 73/74) e a Sra. Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento (peças 83/85), encaminharam o comprovante do pagamento da multa aplicada no v. Acórdão (peça 48).

A Procuradoria da Fazenda Municipal interpôs Recurso Ordinário, no qual alegou que as justificativas da Origem podem ser consideradas razoáveis, já que diversas falhas apontadas foram corrigidas pela Administração no curso da execução. Asseverou que as inconsistências havidas são de ordem formal, não tendo comprometido a higidez e a validade do ajuste, tampouco sua execução. Assim, entende que o julgador deve levar em conta não os aspectos formais em si, mas sim verificar outros aspectos, como por exemplo, se o preço foi correto.

Alegou também que não houve qualquer irregularidade substancial, e que milita em favor dos agentes públicos a presunção de boa-fé, inerente aos atos administrativos, os quais, gozam de presunção de validade e eficácia, gerando todos os efeitos legais cabíveis, notadamente os de natureza patrimonial e financeira, em observância ao princípio da segurança jurídica, requerendo a reforma integral do v. Acórdão, para declarar regular a execução do convênio, ou, subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros do ajuste.

A Auditoria, após análise do recurso concluiu que não é capaz de alterar as conclusões já alcançadas, não tendo o condão de modificar o v. Acórdão.

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento do recurso, e no mérito pelo seu não provimento, assim como pelo afastamento de eventual prescrição.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso ordinário ora analisado, por ser tempestivo e preencher os pressupostos de admissibilidade. No mérito, opinou pelo não provimento, mantendo-se o v. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

5) TC/003698/2016

O TC 3698/2016 trata, nesta fase processual, da análise do Recurso Ordinário interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal (Peça 40) em face do v. Acórdão que apreciou a Denúncia encaminhada à Ouvidoria deste Tribunal e a julgou parcialmente procedente, nos seguintes termos:

> *Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.*
> *ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da denúncia, suprindo seus requisitos formais, e, quanto ao mérito, em julgá-la parcialmente procedente.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio da cópia integral destes autos e dos processos TC/004972/2015, TC/004112/2016, TC/004116/2016, TC/004117/2016, TC/004118/2016 e TC/004119/2016 ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Controladoria Geral do Município.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em deixar de pronunciar nestes autos sobre as responsabilidades dos servidores públicos, pois estas já se encontram devidamente analisadas e delimitadas em cada um dos processos de acompanhamento de execução convenial.*
> *ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Origem e à Associação Educa São Paulo, em cumprimento ao artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, assim como aos servidores que participaram da instrução do feito.*
> *Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.*

Em suas razões recursais, a Procuradoria da Fazenda Municipal afirma que a Denúncia anônima não deve ser conhecida, pois não atendeu um dos requisitos essenciais estabelecido no Regimento Internos deste Tribunal, qual seja, a demonstração da cidadania.

No mérito, assinala que as inconsistências havidas são de ordem formal, além de militar em favor dos agentes públicos a presunção de validade e eficácia dos atos administrativos, posto que praticados com idoneidade e boa-fé, ainda que em desconformidade com literalidade da norma, cabendo sempre que possível, e no intuito de manter a segurança das relações patrimoniais, preservá-los para todos os fins de direito, requerendo a reforma integral do v. Acórdão, para ser reconhecida a questão prejudicial que impede o conhecimento do mérito, e no caso de ser superada a questão, requer a total improcedência da Denúncia.

Os interessados e a Origem foram intimados da decisão, no entanto, deixaram transcorrer o prazo assegurado para eventual interposição de recurso.

A Auditoria, após análise do recurso concluiu que não é capaz de alterar as conclusões já alcançadas, não tendo o condão de modificar o v. Acórdão.

A Assessoria Jurídica opinou pelo conhecimento do recurso ordinário e pelo não provimento. Quanto à preliminar de inadmissibilidade da Denúncia, assinalou que o Conselheiro Relator enfrentou a questão do anonimato, afastando a exigência de identificação do denunciante

e, indiretamente, a prova de cidadania, no sentido de que, ainda que o denunciante não tenha se identificado, e, via de consequência, não tenha apresentado a prova de cidadania, poderia, ele próprio, ao tomar ciência do conteúdo da inicial, determinar, de ofício, a instauração de procedimento de fiscalização arpa apurar a veracidade dos fato, suprindo assim eventual defeito formal.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou os termos de sua peça recursal.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso ordinário interposto, por ser tempestivo e preencher os requisitos de admissibilidade. No mérito, opinou pelo não provimento, mantendo-se o v. Acórdão recorrido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

No que diz respeito ao recebimento da Denúncia, asseverou que o fato de ter se originado em razão de indícios de irregularidades apontados em denúncia anônima e sem a documentação que comprove os fatos ali relatados, não representa óbice à atuação desta Corte, já que o Tribunal possui a prerrogativa constitucional e legal de, por iniciativa própria, realizar fiscalizações.

Além do mais, ressaltou que este Tribunal já se posicionou acerca da possibilidade de conhecer dos fatos apresentados em denúncia anônima para sua devida avaliação, em nome do interesse público a ser alcançado, a exemplo do Acórdão proferido no TC/0264/1015.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento englobado os Recursos Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Sra. Vanda Lucia Dornelas[1] em face dos Venerandos Acórdãos que, à unanimidade, julgaram irregulares as execuções dos Termos de Convênio voltados ao funcionamento de Centros de Educação Infantil/Creche, bem como a Denúncia, em face de irregularidades apuradas na gestão do Centro de Educação Infantil Educa São Paulo.

I- Da alegação de inadmissibilidade da Denúncia nos autos do TC/003698/2016

Nos autos do TC 3698/2016, a Recorrente sustenta, em preliminar, que o Acórdão não poderia ter admitido denúncia anônima, pois o Denunciante deixou de atender um dos requisitos de admissibilidade, qual seja: a prova de cidadania.

A questão do anonimato da Denúncia foi tratada quando do julgamento original do feito, o qual afastou a exigência de identificação do denunciante e, via de consequência, a prova de cidadania.

[1]TC/004118/2026

Nesse sentido, restou demonstrado que mesmo sem a identificação do Denunciante, pode o Relator, ao tomar ciência de irregularidade, determinar, de ofício, a instauração de procedimento de fiscalização, para apurar a veracidade dos fatos, suprindo assim eventual formalidade.

Acrescente-se a isto o direito de petição consagrado pelo art. 5º, inciso XXXIV, letra "a", da CF/88, bem como o entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas pelo recebimento de denúncias anônimas.

Assim, afasto a alegação da Procuradoria da Fazenda Municipal quanto ao não recebimento da Denúncia objeto do TC/006398/2016.

II – Admissibilidade dos recursos

Os recursos ordinários interpostos podem ser conhecidos, pois preenchem os requisitos regimentais de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal.

III – Mérito

As infringências que fundamentaram os julgamentos originários estão relacionadas a diferentes aspectos da execução convenial, demonstrando falhas quanto à infraestrutura, à frequência, aos aspectos técnicos-pedagógicos e à prestação de contas, como por exemplo: (i) salas de aula com tamanho inadequado; (ii) áreas externas que não cumprem requisitos de dimensões mínimas e contato com a natureza; (iii) falta de realização de serviços de dedetização, desratização, desinsetização e limpeza das caixas d'água; (iv) falhas nas prestações de contas.

No entanto, como se verifica, muito embora os aspectos apontados possam comportar aperfeiçoamento por parte da Origem, não houve apontamento quanto à materialidade dos serviços prestados, e como asseverado nos recursos ordinários interpostos pela D. Procuradoria da Fazenda Municipal, "o bem público almejado, foi devidamente alcançado", sendo os serviços regularmente prestados. Nesse sentido, importante consignar a importância das políticas públicas adotadas para o atendimento às crianças nessa faixa etária, não tendo havido nos autos qualquer apontamento sobre a prestação dos serviços propriamente dita.

Além disso, cumpre ressaltar que no curso da instrução processual houve demonstração de que algumas falhas foram corrigidas durante a execução convenial, com destaque para os seguintes aspectos: a) readequação do espaço físico; b) realização dos serviços de dedetização, desratização, desinsetização e limpeza da caixa d'água, sendo que passaram a compor o calendário escolar homologado; c) constituição de grupo de trabalho para implantação do Sistema de Gestão Pedagógica para a educação infantil, incluindo a rede parceira.

Com efeito, oportuno transcrever os argumentos apresentados nas razões recursais que merecem ser considerados:

> *Não se pode olvidar que o interesse público é a justificativa para a celebração de convênios. E não há nestes autos qualquer elemento que*

> *indique ou comprove que não tenha havido interesse público em face do convênio firmado com a entidade em tela.*
> *E assim, na medida que a apreciação do Julgador deve levar em conta não os aspectos formais em si - os quais, embora relevantes, passam a um segundo plano –, o objetivo maior está em verificar se o ajuste era indispensável; se o escopo foi adimplido; se o preço pago foi correto, enfim, há que se saber se a execução do ajuste foi em benefício do chamado interesse público.*
> *É preciso enfatizar, neste ponto, que no caso concreto não houve qualquer irregularidade substancial.*

Assim é que, nos casos ora analisados, pelas razões expostas, especialmente diante do interesse público de que se revestem os ajustes conveniais, conheço dos Recursos Ordinários interpostos, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade, afasto a preliminar de inadmissibilidade da Denúncia arguida no TC/003698/2016 e, no mérito, dou provimento integral para julgar **regulares** as execuções dos Termos de Convênios nºs 118/SME/2013-RP, 177/SME/2012-RP, 191/SME/2013-RP, 336/SME/2012-RP, bem como **improcedente** a Denúncia objeto do TC/003698/2016, com a exclusão das multas aplicadas e das determinações constantes dos v. Acórdãos.

Diante do recolhimento da multa pelo Sr. Edmilson Pereira nos autos do TC/004117/2016, do TC/4118/2016 e do TC/004119/2016 e pela Sra. Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento nos autos do TC/004119/2016, proponho a adoção das providências necessárias para a devida restituição.

Após as providências de praxe, arquivem-se os autos.

Este é o meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – REVISOR

TC/003698/2016
TC/004116/2016
TC/004117/2016
TC/004118/2016
TC/004119/2016

Interessadas: **S**ME – Secretaria Municipal de Educação, Associação Educa São Paulo, Diretoria Regional de Educação Guaianases.

Objeto: Recursos da PFM. Denúncia Anônima e Acompanhamento de Execução de Convênios 177/SME/2013-RP, 118/SME/2013-RP, 191/SME/2013-RP e 336/SME/2012-RP. Posicionamento do STF. Anonimato não impede a apuração administrativa de eventuais irregularidades. Conhecimento. Mérito. Administração do Centro de Educação Infantil – CEI Educa São Paulo. Irregularidades comprovadas faticamente. Indícios de possíveis desvios de recursos públicos. e-TCM 17199/2025

DECLARAÇÃO DE VOTO

Considerando a argumentação deduzida no Voto do Excelentíssimo Relator, acompanho-o, exceto no que se refere à proposta de devolução das multas aos Ordenadores que as recolheram por ter se consolidado o ato jurídico perfeito daquele que aderiu ao comando decisório, implicando preclusão lógica por ter renunciado voluntariamente à disponibilidade recursal.

TCM, 04 de fevereiro de 2026.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro

GNB/RB

ACO-UTR-88/2023

Processo	-	TC/004116/2016 (Tramitam em conjunto os processos TC/004972/2015, TC/003698/2016, TC/004112/2016, TC/004116/2016, TC/004117/2016, TC/004118/2016 e TC/004119/2016)
Embargante	-	Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento
Objeto	-	Embargos de declaração opostos em face do V. Acórdão de 1º/12/2021 – Secretaria Municipal de Educação e Associação Educa São Paulo – Acompanhamento – Execução convênio – Verificar se o Convênio 118/SME/2013-RP, cujo objeto é o atendimento de crianças por meio do Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Anjo Miguel, está de acordo com as diretrizes técnicas da Secretaria e com o Plano de Trabalho, bem como a regularidade da prestação de contas

41ª Sessão Ordinária Não Presencial

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SME. Atendimento de crianças por meio do Centro de Educação Infantil. Opostos em face da decisão que julgou irregular a execução do convênio por falhas relativas à infraestrutura, à frequência, aos aspectos técnico-pedagógicos e à prestação de contas, pagamentos realizados sem qualquer relatório prévio sobre as atividades desenvolvidas, bem como desembolso de verba por crianças sem controle da real frequência à unidade escolar. 1. A inconformidade da Embargante se refere, em verdade, ao mérito do julgado, que pretende ver rediscutido e reformado, o que, no entanto, não é cabível em sede de Embargos de Declaração. CONHECIDOS. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em sede de embargos de declaração, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos embargos de declaração opostos para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se o Acórdão proferido em sua integralidade.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Origem, à Associação Educa São Paulo, à embargante e aos demais servidores que participaram da instrução do feito, assim como ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o prosseguimento dos autos para designação de Relator para processamento dos recursos ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal nestes autos e nos **processos que tramitam em conjunto.**

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

São Paulo, 22 de março de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/hc

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 18/04/2023 16:40:11 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 19/04/2023 14:40:09 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo: **TC 72.004.116/16-59** (híbrido)
Origem: Secretaria Municipal da Educação – SME
Interessados: Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento
Associação Educa São Paulo
Objeto: Acompanhamento da Execução do Convênio 118/SME/2013, cujo objeto é atendimento de crianças de 0 a 5 anos, de acordo com Plano de Trabalho aprovado pela Diretoria Regional de Educação (DRE) de Guaianases – CEI Anjinho Miguel.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Requisitos de admissibilidade preenchidos. **CONHECIMENTO.** Erro material, omissão, obscuridade ou contradição não constatados. **NEGATIVA DE PROVIMENTO.**

Trata-se da análise dos Embargos de Declaração opostos por Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento, servidora pública, em face do v. Acórdão, prolatado na 3.187ª. Sessão Ordinária, realizada em 1.º de dezembro de 2021 (peça 58), pelo qual, por unanimidade, foi julgada irregular a execução do Termo de Convênio 118/SME/2013-RP, em razão não somente das infringências destacadas, referentes à infraestrutura, à frequência e à prestação de contas, como em relação a todos os apontamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa que não foram tidos como saneados, quais sejam, os itens 4.1, 4.3 a 4.5, e 4.7 a 4.14. Ainda por unanimidade, decidiu-se não aceitar os efeitos financeiros produzidos, visto que demonstrada a existência de prejuízo ao Erário.

Por fim, a decisão colegiada, também por unanimidade, determinou que a Secretaria Municipal de Educação: a) quantifique o prejuízo ao erário decorrente dos apontamentos

constantes dos itens 4.9 e 4.13, contemplando o período total de vigência do Convênio 118/SME/2013, encerrado em 22/01/2018; b) efetue a cobrança do valor devido, apurado conforme o item anterior, junto à entidade conveniada; c) passe a exigir que as entidades mantenham conta bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados.

A servidora Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento, tendo participado da instrução dos autos na qualidade de responsável por infringências constatadas pela Auditoria, alegou, em síntese, que o acórdão guerreado incorreu em contradição e erro ao imputar-lhe responsabilidade e multa pelas falhas observadas na supervisão da servidora no Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Anjo Miguel.

Foi também interposto Recurso Ordinário pela Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 80), mas, em razão da oposição de embargos de declaração interromper os prazos para a interposição de outro recurso, mesmo quando indeferidos ou não conhecidos, nos termos do art. 145 do Regimento Interno desta Corte, os Embargos de Declaração devem ser examinados e julgados antes dos Recursos Ordinários.

Assim, iniciou-se o processamento dos Embargos de Declaração com a remessa dos autos para análise da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que emitiu parecer pela admissibilidade do recurso, por considerar que os Embargos de Declaração foram opostos tempestivamente, e, ainda, que a Embargante apontou as questões que entende serem contraditórias e errôneas. Portanto, entendeu a Especializada que houve o cumprimento do estabelecido no art. 144 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

No mérito, o Órgão Jurídico apontou que o acórdão embargado se restringiu a julgar irregular a execução do Termo de Convênio 118/SME/2013, não sendo aceito os efeitos financeiros, tendo em vista a ocorrência de prejuízos causados ao Erário, que devem ser ressarcidos. Ou seja, a decisão não efetuou qualquer espécie de responsabilização pessoal aos servidores envolvidos, inclusive no que se refere à Embargante, ou mesmo qualquer espécie de punibilidade, como a *"aplicação de multa",* que justificasse o seu pedido de exclusão da culpabilidade.

Conclui a manifestação opinando pelo improvimento dos Embargos de Declaração, por inexistência de contradição ou erro material, visto que a Embargante assinou os Relatórios de Supervisão do Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Anjo Miguel, constantes dos autos, razão pela qual não tem como eximir sua responsabilidade pelas infringências constatadas no exercício de sua função na época em que ocupou o cargo de Supervisora Educacional.

A Procuradoria da Fazenda Municipal foi ouvida e afirmou não vislumbrar razão ou fundamento que amparasse o recurso intentado pela Servidora, não tendo sido demonstrada existência de obscuridade, contradição, omissão ou erro material, pugnando pelo não provimento dos embargos.

Encerrando a instrução processual, determinei a remessa dos autos à manifestação da Secretaria Geral, que opinou pelo conhecimento dos embargos de declaração, por serem tempestivos e preencherem os requisitos de admissibilidade. No mérito, manifestou-se pela negativa de provimento do recurso, por não serem os Embargos de Declaração a via própria para a parte apresentar seu inconformismo com a decisão proferida, e, também, por não haver contradição ou erro material, tendo em vista a inexistência de atribuição de culpa à Embargante.

Registro que tramitaram em conjunto com este processo, por haverem sido julgados englobadamente, na mesma ocasião, os processos TC 72.004.972/15-05, TC 72.003.698/16-00, TC 72.004.112/16-06, TC 72.004.117/16-11, TC 72.004.118/16-84 e TC 72.004.119/16-47.

É o relatório.

V O T O

Preliminarmente, conheço dos embargos de declaração opostos, vistos que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Quanto ao mérito, a Embargante alega, em síntese, a existência de contradição e erro ao lhe serem imputadas responsabilidade e multa pelas falhas observadas na supervisão do Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Anjo Miguel, no âmbito do Convênio 118/SME/2013.

Preliminarmente é necessário, esclarecer que as razões dos Embargos de Declaração laboram em equívoco em questão central ao recurso, ao afirmar que houve imposição de multa à servidora, pois não houve qualquer determinação nesse sentido na decisão recorrida. Houve apenas determinação, à Origem, para que apurasse o prejuízo ao Erário, decorrente das irregularidades constantes nos itens 4.9 e 4.13, considerando o período total de vigência do ajuste ora examinado, e efetivasse a cobrança do valor apurado junto à Entidade Conveniada.

Assim, a responsabilização que se pretende ver afastada pelos Embargos de Declaração, sequer ocorreu, de modo que não há que se falar em contradição ou erro de responsabilização da Embargante, o que, por si só, já seria suficiente para negar provimento ao recurso.

Não obstante, destaco que a Embargante foi arrolada e ouvida na instrução processual porque assinou os Relatórios de Supervisão da unidade escolar no período auditado, como se verifica da peça 46 (fls. 142/143). Portanto, era parte legítima que deveria, obrigatoriamente, participar do contraditório do processo de fiscalização, sob pena de nulidade.

Observo, ainda, que o fato da Embargante haver realizado a supervisão escolar apenas durante o período de 53 (cinquenta e três dias), substituindo outra servidora que gozava de licença médica, em nada altera sua situação, pois, como já dito, a Embargante realizou os serviços de supervisão da unidade conveniada durante o período auditado (consta sua assinatura nos Relatório de Supervisão), e deveria fazê-lo com zelo, atenção e diligência, independentemente do caráter titular ou substitutivo da atividade que desempenhava.

Como bem colocado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, a inconformidade da Embargante se refere, em verdade, ao mérito do julgado, que pretende ver rediscutido e reformado, o que, no entanto, não é cabível em sede de Embargos de Declaração.

Diante do exposto, **CONHEÇO** dos embargos de declaração opostos para, no mérito, **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, mantendo-se o acórdão proferido em sua integralidade.

INTIMEM-SE a Origem, a Associação Educa São Paulo, a Embargante e os demais servidores que participaram da instrução do feito, com cópia deste voto e do Acórdão resultante.

OFICIE-SE ao Ministério Público do Estado de São Paulo, também para enviar-lhe cópia deste voto e do Acórdão resultante.

Após, sigam os autos para designação de Relator para processamento dos Recurso Ordinários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal nestes autos e nos processos que tramitaram em conjunto.[1]

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

[1] Tramitaram em conjunto os processos TC 72.004.972/15-05, TC 72.003.698/16-00, TC 72.004.112/16-06, TC 72.004.116/16-59, TC 72.004.117/16-11, TC 72.004.118/16-84 e TC 72.004.119/16-47. Não consta interposição de Recurso Ordinário apenas no TC 72.004.972/15-05.

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 10/04/2023 12:57:51 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo - TC/004116/2016
(Tramitam em conjunto os processos TC/004972/2015, TC/003698/2016, TC/004112/2016, TC/004116/2016, TC/004117/2016, TC/004118/2016 e TC/004119/2016)
Convenentes - Secretaria Municipal de Educação e Associação Educa São Paulo
Acompanhamento da execução do Convênio 118/SME/2013-RP
Objeto - Verificar se o convênio, cujo objeto é o atendimento de crianças por meio do Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Anjo Miguel, está de acordo com as diretrizes técnicas da Secretaria e com o Plano de Trabalho, bem como a regularidade da prestação de contas

3.187ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONVENIO. SME. Atendimento de crianças por meio do Centro de Educação Infantil. 1. Falhas relativas à infraestrutura, à frequência, aos aspectos técnico-pedagógicos e à prestação de contas. 2. As falhas relativas ao projeto pedagógico são importantes, pois comprometem a qualidade do ensino oferecido. Lei 13.257/16. 3. Pagamentos realizados sem qualquer relatório prévio sobre as atividades desenvolvidas, bem como desembolsos de verba por crianças sem controle da real frequência à unidade escolar. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS NÃO ACEITOS. DETERMINAÇÃO. 1. Quantifique o prejuízo ao Erário decorrente dos apontamentos. 2. Efetue a cobrança do valor devido. 3. Passe a exigir que as entidades mantenham conta bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Processo julgado em bloco, nos termos da Resolução 6/2017 desta Corte, do qual é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução do Termo de Convênio 118/SME/2013-RP, em razão não somente das infringências destacadas, referentes à infraestrutura, à frequência e à prestação de contas, como em relação a todos os apontamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa que não foram tidos como saneados, quais sejam, os itens 4.1, 4.3 a 4.5, e 4.7 a 4.14.

ACORDAM, à unanimidade, em não aceitar os efeitos financeiros produzidos, visto que demonstrada a existência de prejuízo ao erário, ainda que o valor deva vir a ser liquidado posteriormente, na execução do julgado.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que:

a) quantifique o prejuízo ao erário decorrente dos apontamentos constantes dos itens 4.9 e 4.13, contemplando o período total de vigência do Convênio 118/SME/2013, encerrado em 22/01/2018;

b) efetue a cobrança do valor devido, apurado conforme o item anterior, junto à entidade conveniada;

c) passe a exigir que as entidades mantenham conta bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Origem, à Associação Educa São Paulo e aos servidores que participaram da instrução do feito, com cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com cópia integral destes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 1º de dezembro de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/mfl

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/004116/2016** (híbrido)
Origem: Secretaria Municipal de Educação – SME
Interessada: Associação Educa São Paulo
Objeto: Acompanhamento da Execução do Convênio 118/SME/2013, cujo objeto é atendimento de crianças de 0 a 5 anos, de acordo com Plano de Trabalho aprovado pela Diretoria Regional de Educação (DRE) de Guaianases – CEI Anjinho Miguel.

ACOMPANHAMENTO EXECUÇÃO CONVÊNIO. Falhas graves. Irregularidades na infraestrutura oferecida, na apuração da frequência, em aspectos técnico-pedagógicos e na prestação de contas. IRREGULAR. NÃO ACEITAÇÃO DE EFEITOS. MULTA. DETERMINAÇÕES.

Egrégio Tribunal,

Trago a julgamento o TC 72.004.116/16-59, consistente em Acompanhamento da Execução do Convênio 118/SME/2013, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a Associação Educa São Paulo, cujo objeto é atendimento de 158 crianças de 0 a 5 anos, de acordo com Plano de Trabalho e o Projeto Pedagógico aprovados pela Diretoria Regional de Educação – DRE de Guaianases, no Centro de Educação Infantil – CEI Educa São Paulo. O prazo inicialmente previsto para a vigência da avença foi de 30 (trinta) meses, com o valor de repasse mensal de R$ 64.174,98.

Em sua manifestação inicial, a Coordenadoria II concluiu pela irregularidade da execução convenial a partir dos seguintes apontamentos, reproduzidos com sua numeração original, que repetiu o número 4.2:
4.1 – O Plano de Trabalho 2016 repassado pela DRE-G estava irregular, em desconformidade com a Portaria SME n° 3477/11, carecendo de diversas informações quanto ao detalhamento das crianças atendidas por agrupamento, carência de informações obrigatórias quanto ao Projeto Pedagógico e informação relativa à aplicação de recursos não compatíveis com o valor total de repasse (item 3.4);
4.2 – Faz-se necessário novo aditamento ao termo, de forma a refletir a atual capacidade da Conveniada indicada no Plano de Trabalho de 2016, uma vez que a verba do Adicional é baseada no valor integral do "per capita" do Termo vigente (item 3.4.1.a);
4.2 – Falta de rigor da DRE-G na conferência das documentações apresentadas pela Conveniada assim como na execução de suas obrigações relativas ao acompanhamento e fiscalização do

Tribunal de Contas DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Convênio firmado com o CEI Anjo Miguel, em desacordo com o artigo 33 da Portaria SME nº 3477/11 (item 3.3.1, 3.4, 3.4.4, 3.5.3 e 3.7.2.b);

4.3 – Fragilidade no registro do Diário de Classe, identificando-se a anotação intempestiva das atividades do dia em dois agrupamentos - BIIA e MGIIB, a divergência entre registro do Diário e a contagem pela Auditoria, bem como anotações relatadas incorretamente em um aluno do MGIA (item 3.4.1.b e 3.4.1.c, 3.4.6);

4.4 – Os registros e documentações consignados junto à Conveniada mostraram-se consoantes às exigências do artigo 35 da Portaria SME n° 3477/11, exceto pela ausência do Protocolo de Matrícula das crianças e de alguns registros do corpo docente, tais como atestado de saúde e comprovação de habilitação profissional de uma professora (item 3.4.2); 4.5 – Duas salas de atividades do MGII possuem espaço físico com proporção m²/criança inferiores ao determinado na Portaria SME n°7450/15, assim como a área externa não possui dimensão média de 20% da área construída, consoante a referida Portaria (item 3.6.3.a);

4.6 – Há carência de uma cozinheira no quadro de funcionários da CEI, em desconformidade com o artigo 25 da Portaria SME nº 6811/15. Além disso, há necessidade de realizar desconto em repasse referente a não substituição de funcionário em prazo estabelecido no artigo 16, §3° da Portaria da SME n° 3477/11 (item 3.4.3);

4.7 – As condições dos equipamentos e instalações estão adequadas, com exceção de alguns aspectos identificados – tais como ausência de barra de apoio em chuveiro, ausência de espelhos e de corrimão na altura das crianças na escada – que necessitam de ajustes conforme os padrões de qualidade exigidos na Portaria SME n° 7450/15 (item 3.6.3.b);

4.8 – A Conveniada apresentou o Calendário de Atividades 2016 tempestivamente, porém não houve cumprimento do artigo 34, inciso VIII, alínea c da Portaria SME n° 3477/11, quanto à previsão da realização de serviços de dedetização, desratização, desinsetização e limpeza de caixa d'água (item 3.4.4);

4.9 – Com relação aos bens permanentes, o inventário analítico apresentado mostrou-se incompleto. Além disso, não foi observado o prazo para encaminhamento do processo de incorporação aos bens adquiridos com a verba do Adicional de 2015, o que ensejaria desconto do bem adquirido na primeira parcela do Adicional subsequente, segundo transcrito no Termo de Convênio, cláusula 4.2.4 (item 3.5.1);

4.10 – Não consta do processo de contas analisado o Relatório Mensal da Supervisão Escolar, tampouco parecer técnico conclusivo favorável da execução do convênio, necessários para a liquidação e pagamento, fato que desatende à cláusula 8.2 do convênio e ao § 3º do art. 33 da Portaria nº 3.477/11 (item 3.5.3);

4.11 – Restou constatado repasse indevido relativo ao período de 01.02.16 a 29.02.16, referente ao valor de R$ 13.236,72, que corresponde o montante relativo às 37 crianças cobradas a mais na Nota Fiscal n.º 464 emitida pela Associação Educa São Paulo (item 3.7.2.b);

4.12 – A auditoria abstém-se de opinar sobre a regularidade da prestação de contas analisada ("per capita" do período FEV/16) em razão da ausência do fornecimento dos extratos bancários, que impossibilita a conciliação de contas e a comprovação do vínculo entre a destinação dada ao recurso público recebido (item 3.7.3);

4.13 – O Fundo de Reserva está sendo constituído em desacordo com o art. 26 da Portaria SME n° 3.477/11 e o item 4.2, inciso XXII da Cláusula Quarta, tendo em vista que não são consideradas em sua base de cálculo todas as despesas com recursos humanos (item 3.7.2.d);
4.14 – Há irregularidade da prestação de contas da verba do Adicional de 2015. Houve comprovação de gastos em despesas não autorizadas, ausência de justificativa dos gastos, não realização de cotações de mercado e ateste de recebimento de produtos por pessoa não integrante do quadro de funcionários do CEI Anjo Miguel, sendo necessário o desconto de R$ 45.415,43 em verba de Adicional a ser recebido em 2016 (item 3.8).

O Relatório da Auditoria também fez recomendações relativas à obrigatoriedade de previsão no convênio sobre o fornecimento de extrato bancário de cada conta utilizada, a fim de possibilitar a conferência dos cálculos e a conciliação da prestação de contas.

Ouvida a Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta apontou que os itens levantados pela Auditoria refletiam aspectos fáticos e técnicos que dependiam de prévios esclarecimentos por parte da Origem para permitir a devida manifestação de cunho jurídico, de modo que se limitou a pugnar pela intimação da Origem.

Em observância ao contraditório e à ampla defesa, foi determinada a intimação da Origem, da Entidade Conveniada, do Ordenador da Despesa e dos agentes públicos arrolados como responsáveis pelas irregularidades constatadas nos itens 3.9 e 3.10 do Relatório de Auditoria.

Apresentaram defesas os agentes públicos lotados na DRE de Guaianases, Edson Luís Amario, Edmilson Pereira, Maria Jeane de Alcântara, Vanda Lúcia Dornelas; a ex-Secretária Municipal de Educação Nádia Campeão; e a Origem. A Associação Educa São Paulo deixou o prazo transcorrer *in albis*.

Tornados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Auditoria entendeu que as informações acrescidas as autos afastaram as infringências constantes dos itens 4.2 e 4.6, considerados saneados, mas que os demais itens, 4.1, 4.3 a 4.5 e 4.7 a 4.14, mereciam ratificação no que tange à irregularidade da execução do convênio.

Além disso, a Coordenadoria II considerou, após a análise das defesas, que a servidora Vanda Lúcia Dornelas não era responsável pelas infringências a ela imputadas no relatório inicial, visto que a supervisão da unidade escolar era atribuída à servidora Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento, razão pela qual sugeriu a intimação da referida agente pública.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se no mesmo sentido, ponderando que a servidora Deborah Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento era quem realmente

havia assinado os relatórios de supervisão da unidade escolar fiscalizada, motivo pelo qual esta Relatoria determinou a intimação desta, que também apresentou defesa.

Em virtude dos novos elementos acrescidos à instrução processual, a Auditoria foi novamente instada a se manifestar, oportunidade em que reiterou sua conclusão pela irregularidade da execução acompanhada, mas considerou saneados os itens 4.10, 4.11 e 4.14, além dos itens 4.2 e 4.6, já superados na manifestação anterior.

Pelos mesmos motivos, foi, mais uma vez, igualmente ouvida a Assessora Jurídica de Controle Externo que acompanhou o entendimento da Auditoria e opinou pelo não acolhimento da execução do Termo de Convênio 118/SME/2013.

Instada a se manifestar, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu nova intimação da Origem para prestar esclarecimentos. Diante do indeferimento do pleito referido, interpôs agravo regimental contra a decisão, a ser apreciado como matéria preliminar, por ocasião do julgamento de recurso ordinário eventualmente interposto, nos termos do art. 151, §1.º do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Quanto ao mérito, a Procuradoria da Fazenda Municipal sustentou que os esclarecimentos e justificativas prestados pela Origem não autorizam um decreto de irregularidade de toda a execução examinada, havendo fundamentos razoáveis para permitir que as inconsistências havidas sejam relevadas. Aduz, ainda, que os apontamentos trazidos nos autos possuiriam, a seu ver, natureza meramente formal e secundária e que não seriam suficientes a macular os atos analisados. Concluiu pleiteando o acolhimento dos atos em exame, e, subsidiariamente, formulou pedido de aceitação dos efeitos financeiros decorrentes.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da execução do convênio, face aos consistentes apontamentos fáticos e técnicos apresentados pela Auditoria e acompanhados pela Assessoria Jurídica de Controle Externo. Em relação ao pedido subsidiário da Procuradoria da Fazenda Municipal de acolhimento dos efeitos financeiros, ponderou que a gravidade dos apontamentos desaconselhava seu acolhimento.

É o relatório.

V O T O

Primeiramente, necessário se faz informar que o acompanhamento de execução do Termo de Convênio 118/SME/2013 efetuado nestes autos decorre do recebimento de denúncia processada no TC 72.004.972/15-05, que suscitava a hipótese de irregularidades em

determinados Centros de Educação Infantil – CEIs, dentre os quais constava o CEI Anjo Miguel, mantido pelo convênio citado.

Feita essa explanação sobre os motivos que ensejaram a instauração do processo de fiscalização, passa-se à análise dos apontamentos suscitados pela Auditoria e dos elementos de instrução carreados aos autos.

As infringências consideradas remanescentes pelos Órgãos Técnicos e que, de fato, não foram afastadas pelas defesas trazidas aos autos, constam dos itens 4.1, 4.3 a 4.5, e 4.7 a 4.14 do Relatório inicial de Auditoria e se referem a diferentes aspectos da execução convenial. As irregularidades podem ser classificadas e agrupadas por demonstrarem falhas relativas à infraestrutura, à frequência, aos aspectos técnico-pedagógicos e à prestação de contas.

Quanto às falhas constatadas na infraestrutura da CEI Educa São Paulo, restou demonstrado que havia salas com tamanho inadequado (item 4.5), menores do que o mínimo exigido; áreas externas que não cumprem requisitos de dimensões mínimas e contato com a natureza (item 4.5); ambientes que não cumprem requisitos de relativos a barras de apoio, corrimãos e espelhos (item 4.7); e falta de realização dos serviços de dedetização, desratização, desinsetização e limpeza das caixas d'água (item 4.8).

Estas irregularidades relacionadas à infraestrutura da CEI decorrem tanto do descumprimento dos termos do convênio pela Entidade Conveniada, das Portarias que regem os serviços, e do Manual de Orientações e Normas de Prestação de Contas, como também de falhas por parte do controle da execução convenial por parte da Secretaria Municipal da Educação.

Passando às infringências relativas ao controle de frequência das crianças matriculadas na unidade escolar, foram verificadas discrepâncias no controle de frequência e divergência entre o Diário de Classe e a contagem feita pela Auditoria (item 4.3).

Este problema com o registro das frequências desdobra-se em duas falhas extremamente relevantes relacionadas à dimensão pedagógica no atendimento das crianças e ao controle dos recursos investidos na parceira. Isso se dá porque o repasse mensal é calculado de acordo com o número de crianças matriculadas que efetivamente frequentam a unidade, posto que o art. 25, §4.º, da Portaria SME 3.477/2011, vigente à época dos fatos, previa o desligamento – e o consequente não pagamento da verba *per capita* – de crianças que faltassem por 15 dias consecutivos sem justificativa. Ou seja, a falta de rigor com o controle de frequência pode convolar em prejuízo ao Erário.

No tocante aos aspectos técnico-pedagógicos, foram constatadas irregularidades em relação ao Plano de Trabalho, que descumpre vários requisitos estabelecidos pela Secretaria Municipal de Educação e também se apresenta omisso em informações que deveriam dele

constar (item 4.1); bem como em relação ao Diário de Classe, com anotações incorretas e incompletas (item 4.3).

Tais infringências se revestem de extrema gravidade, pois atingem o cerne da prestação de serviços almejada com o convênio no atendimento de crianças com faixa etária da primeira infância, que devem ser objeto de políticas públicas próprias, com atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano, nos termos da Lei Federal n.º 13.257/2016. As falhas relativas ao Plano de Trabalho, do mesmo modo, são importantes, pois comprometem a qualidade do ensino oferecido.

Por derradeiro, quanto às falhas relativas às prestações de contas, estas foram em maior número, mas podem ser sintetizadas como sendo: falta de verificação/checagem dos documentos que obrigatoriamente deve ser apresentados na prestação de contas (item 4.2); falhas de documentação de funcionários e alunos (item 4.4); realização incompleta de inventário anual de bens e inexistência de processos de incorporação (item 4.9); recolhimento a menor de provisão para o fundo de reserva, a ser utilizado para pagamento de determinadas verbas trabalhistas (item 4.13).

Ainda sobre a prestação de contas, faz-se necessário ressaltar que o apontamento 4.11, que identificou um repasse indevido no valor de R$ 13.236,72, apenas foi tido como superado porque houve providências de cobrança da quantia e pagamento parcelado pela Conveniada. No mesmo sentido, o item 4.14 do Relatório de Auditoria detectou irregularidade no repasse do Adicional do exercício de 2015, no valor de R$ 45.415,43, que também foi objeto de cobrança e desconto parcelado nos valores posteriormente repassados à Conveniada. Ou seja, restou caracterizado prejuízo ao Erário que, no entanto, foi objeto de ressarcimento, em consequência da ação da Auditoria desta Corte de Contas no caso em tela.

E por último quanto à prestação de contas, destaque-se que a Auditoria não teve acesso a todos os extratos bancários do convênio, que não são conferidos pela DRE na prestação de contas, conforme item 4.12, demonstrando enorme falha de um controle mínimo e essencial para se poder aferir se os gastos públicos foram realizados de forma correta.

Assim, diante de todo o exposto, a execução do Termo de Convênio 118/SME/2013 deve ser JULGADA IRREGULAR, em razão não somente das infringências destacadas, referentes à infraestrutura, à frequência e à prestação de contas, como em relação a todos os apontamentos de Auditoria que não foram tidos como saneados, quais sejam, os itens 4.1, 4.3 a 4.5, e 4.7 a 4.14. Em relação aos EFEITOS FINANCEIROS produzidos, estes NÃO SÃO PASSÍVEIS DE ACOLHIMENTO, visto que demonstrada a existência de prejuízo ao Erário, ainda que o valor deva vir a ser liquidado posteriormente, na execução do julgado, como a seguir determinado.

DETERMINO QUE A ORIGEM:

a) quantifique o prejuízo ao Erário decorrente dos apontamentos constantes dos itens 4.9 e 4.13, contemplando o período total de vigência do Convênio 118/SME/2013, encerrado em 22/01/2018;

b) efetue a cobrança do valor devido, apurado conforme o item anterior, junto à Entidade Conveniada;

c) passe a exigir que as entidades mantenham contam bancária exclusiva para movimentação dos recursos do convênio e apresentem todos os extratos desta para fins de prestação de contas dos repasses efetuados.

INTIMEM-SE a Origem, a Associação Educa São Paulo e os servidores que participaram da instrução do feito, do teor do presente voto e do acórdão dele resultante.

OFICIE-SE ao Ministério Público, encaminhando-se cópia integral dos autos.

Plenário Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE, 01 de dezembro de 2021.

MAURICIO FARIA
Conselheiro