III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-9/2026

Processo	-	TC/004119/2016 (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 336/SME/2012-RP, cujo objeto é atender crianças por meio do Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Vovó Pininha, está de acordo 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 correção das falhas estruturais e operacionais durante a vigência do ajuste evidencia a observância ao princípio da eficiência administrativa. 2. É incabível a devolução de valores recolhidos a título de multa por aquele que, ao cumprir espontaneamente decisão sancionatória, renunciou à via recursal, consolidando-se o ato jurídico perfeito e operando-se a preclusão lógica. CONHECIDO. PROVIDO para julgar regular a execução do convênio, excluir a multa e 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, de conformidade com o relatório e voto do Relator, 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, à unanimidade, quanto ao mérito, em dar-lhe provimento integral para julgar regular a execução do Termo de Convênio 336/SME/2012-RP, determinando a exclusão das multas aplicadas e da determinação constantes do Acórdão recorrido.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto apresentada, e EDUARDO TUMA, votando o Conselheiro Presidente DOMINGOS DISSEI, para efeito de desempate, nos termos do art. 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o art. 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em excluir a proposta de devolução das multas aos servidores que as recolheram, Senhores Edmilson Pereira e Sandra Mascarenhas da Silva Nascimento, por ter-se consolidado o ato jurídico perfeito daqueles que aderiram ao comando decisório, implicando preclusão lógica por terem renunciado voluntariamente à disponibilidade recursal.

Vencidos, neste quesito, os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator e RICARDO TORRES, que votaram pela adoção de providências necessárias para a restituição das multas aplicadas no Acórdão recorrido.

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

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, com voto
JOÃO ANTONIO – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro Revisor, com declaração de voto, prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do art. 136 do Regimento Interno desta Corte

/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

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo - TC/004119/2016
(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 336/SME/2012-RP

Objeto - Verificar se o convênio, cujo objeto é atender crianças por meio do Centro de Educação Infantil – CEI/Creche Vovó Pininha, está de acordo 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. MULTA. DETERMINAÇÃO. 1. Quantifique o prejuízo ao Erário. 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 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 de 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.

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/004119/2016** (híbrido)
Origem: Secretaria Municipal de Educação – SME
Interessada: Associação Educa São Paulo
Objeto: Acompanhamento da Execução do Convênio 336/SME/2012-RP, cujo objeto é atendimento de crianças de 0 a 1 ano e 11 meses, de acordo com Plano de Trabalho aprovado pela Diretoria Regional de Educação (DRE) de Guaianases – CEI Vovó Pininha

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 72.004.119/16-47, consistente em Acompanhamento da Execução do Convênio 336/SME/2012-RP, firmado entre a Secretaria Municipal de Educação e a Associação Educa São Paulo, cujo objeto é atendimento de 78 crianças de 0 a 1 ano e 11 meses, 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 Vovó Pininha. O prazo inicialmente previsto para a vigência da avença foi de 30 (trinta) meses, com o valor de repasse mensal de R$ 50.934,00.

Em sua manifestação inicial, a Coordenadoria II concluiu pela irregularidade da execução convenial a partir dos seguintes apontamentos, reproduzidos com sua numeração original:
4.1 – A cópia da Certidão de Tributos Mobiliários apresentada (fl. 502) estava com o prazo de validade vencida, assim como o auto de vistoria do corpo de bombeiros (fl. 506). Consta ainda inadimplemento de obrigação trabalhista na certidão acostada a fl. 501 (item 3.3);
4.2 – São diferentes os números de crianças registradas no Plano de Trabalho (84), no EOL (84) e no Diário de Classe (85), (item 3.4.1 e 3.6.2-a);
4.3 – O índice de faltas das crianças da CEI Vovó Pininha no mês de Julho foi relevante, sem causa aparente (item 3.4.1);
4.4 – Havia falha na documentação de funcionárias (item 3.4.2);

4.5 – Não houve a substituição de funcionário no prazo de 45 dias da PEI volante Karoline Borges dos Santos, ausente por licença maternidade desde 24.05.16, nem houve o desconto no repasse referente à sua ausência (item 3.4.2);
4.6 – Os registros no Diário de Classe referentes à presença das crianças não estão de acordo com o previsto no Plano de Trabalho, desatendendo à Cláusula Primeira do Termo de Convênio e à Portaria nº 3.477/11 (item 3.4.2);
4.7 – A entidade não providencia o cancelamento imediato da matrícula dos alunos que não comparecem, injustificadamente, à entidade, por um período superior a 15 dias (item 3.4.2);
4.8 – A alocação das turmas indicada no Plano de Trabalho e no croqui é diferente da encontrada no dia da visita (item 3.4.3-a);
4.9 – As salas 2 e 4 não atendem à área mínima por criança exigida no inciso IV do item 2 do Anexo I da Portaria 7.450/15 (item 3.4.3 b);
4.10 – O CEI não atende às condições de acessibilidade previstas no inciso II do item 1 do Anexo I da Portaria 7.450/15 (item 3.4.3-b1);
4.11 – As áreas internas do CEI não atendem aos quesitos: espelho amplo, barras de apoio, fraldário e lactário, previstos nos incisos I-c, I-d, II e III do item 2 do Anexo I da Portaria 7.450/15 (item 3.4.3-b3);
4.12 – As áreas externas não atendem aos quesitos: dimensão e contato com elementos da natureza, previstos nos incisos I-a e II do item 3 do Anexo I da Portaria 7.450/15 (item 3.4.3-b3);
4.13 – O quadro de pessoal do CEI não atende ao quantitativo previsto no Anexo 1 da Portaria 3.477/11 e o quadro de recursos humanos não está preenchido conforme o Plano de Trabalho aprovado (item 3.4.4);
4.14 – Não há evidências de que as crianças, os profissionais da educação e as famílias participaram do planejamento para a aquisição de brinquedos e materiais, desatendendo o Anexo II da Portaria 7.450/15 (item 3.4.5); 4.15 – Nas salas de atividades havia poucos brinquedos disponibilizados para as crianças e havia material pedagógico com prazo de validade vencido, em descumprimento ao disposto nos itens II, III e IV do Anexo II da Portaria 7.450/15 (item 3.4.5);
4.16 – O Projeto Pedagógico do CEI não está de acordo com o previsto nas Portarias 3.477/11 e 7.450/15 em relação à: participação da comunidade em sua elaboração; inclusão de Mini Grupos sendo que a entidade contempla apenas berçário; definição de indicadores de avaliação; plano de formação continuada e articulação com pré-escolas da região, o que compromete a qualidade do atendimento (item 3.4.6);
4.17 – Falta de inventário e comprovação de que os bens permanentes, adquiridos com recursos do convênio, foram doados e incorporados ao patrimônio da PMSP, descumprindo as cláusulas 4.2.4 e 4.2.5 do termo de convênio (item 3.5.1);
4.18 – O Fundo de Reserva é constituído com valores incorretos, visto que o percentual de 21,57% é aplicado sobre o total dos salários e não sobre o total das despesas com recursos humanos, em desacordo com o inciso XXII da Cláusula 4.2 do termo de convênio e art. 26 da Portaria 3.477/11 (item 3.6.2-f);

4.19 – O pagamento à Conveniada foi realizado sem a juntada no processo de pagamento do Relatório da Supervisão Escolar e o Parecer técnico conclusivo favorável da execução do convênio, documentos exigidos na cláusula 8.2 do convênio para a liquidação e pagamento (item 3.6.3);
4.20 – A Conveniada não disponibilizou os extratos bancários da conta em que movimenta os recursos do convênio, descumprindo o inciso VII do item 4.2 do Termo de Convênio (item 3.6.4);
4.21 - A aquisição dos bens permanentes e de materiais/serviços para melhoria das instalações com recursos do adicional não é justificada nem realizada por meio de cotações com 3 empresas para garantir que os preços são compatíveis com o mercado, contrariando o disposto no Manual de Orientação e Normas para prestação de contas de CEIs conveniados (item 3.6.5);
4.22 – A DRE-G, quando da aprovação do Projeto Pedagógico, não observou todos os requisitos previstos no art. 38 da Portaria 3.477/11, relativamente à participação da comunidade, indicadores de avaliação e articulação do CEI com a pré-escola (item 3.4.6);
4.23 – A DRE-G, quando da aprovação do Projeto Pedagógico, não observou que não havia um plano de formação continuada para as professoras, descumprindo o inciso X do art. 5º da Portaria 7.450/15 (item 3.4.6);
4.24 – A divergência entre a quantidade de crianças registradas no Diário de Classe e as constantes no EOL e no Controle Mensal de Frequência demonstra que a DRE-G não tem controle da quantidade de crianças que estão sendo atendidas efetivamente pelo CEI (Item 3.6.2-g);
4.25 – O "Controle Mensal de Frequência", não demonstrou ser um documento confiável. Considerando que o valor a ser repassado à conveniada é baseado nas informações contidas nele, é necessário que a DRE-G adote procedimentos de conferência para esse tipo de documento (item 3.6.2);
4.26 – A DRE-G não solicita os extratos bancários da conveniada para conferir se os recursos públicos repassados estão sendo utilizados para o cumprimento da finalidade do Convênio (item 3.6.4);
4.27 – Não há justificativa para aquisição dos bens permanentes de materiais/serviços para melhoria das instalações com recursos do adicional, nem cotações com 3 empresas para garantir que os preços são compatíveis com o mercado, contrariando o disposto no Manual de Orientação e Normas para prestação de contas de CEIs conveniados (item 3.6.6);
4.28 – Os pagamentos à Conveniada são realizados sem a juntada no processo de pagamento do Relatório da Supervisão Escolar e o Parecer técnico conclusivo favorável da execução do convênio, documentos exigidos na cláusula 8.2 do convênio para a liquidação e pagamento (item 3.6.3).

O Relatório da Auditoria também fez recomendações relativas à apuração das causas do elevado absenteísmo na unidade, e à obrigatoriedade de previsão no convênio fornecimento de extrato bancário de cada conta, 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 3.7 e 3.8 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 aos autos afastaram as infringências constantes do item 4.13, considerado saneado, mas que os demais itens, 4.1 a 4.12 e 4.14 a 2.18, 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, em virtude da manutenção dos apontamentos dos itens 4.1 a 4.12 e 4.14 a 4.28.

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 336/SME/2012.

A Procuradoria da Fazenda Municipal se manifestou no sentido de que a execução convenial deveria ser julgada regular, posto 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 336/SME/2012 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 Vovó Pininha, 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 a 4.12 e 4.14 a 4.28 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 o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) encontrava-se vencido (item 4.1); alocação de turmas em desconformidade com o Plano de Trabalho (item 4.8); salas com tamanho inadequado (item 4.9), menores do que o mínimo exigido; não cumprimento das condições necessárias à acessibilidade do imóvel (muitas escadas e obstáculos, item 4.10); áreas internas que não cumprem requisitos de relativos a fraldário, lactário, barras de apoio e espelhos (item 4.11); e áreas externas que não cumprem requisitos de dimensões mínimas e contato com a natureza (item 4.12).

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

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 no número de crianças atendidas, com quantitativos diferentes constantes em três documentos, a saber, o Diário de Classe, o EOL e o Plano de Trabalho (item 4.2); bem como um alto nível de absenteísmo das crianças atendidas (item 4.3). Tais documentos comprovam que a DRE de Guaianazes não possui o devido controle mínimo sobre as crianças atendidas e sua frequência, conforme indicado pela Auditoria em sua conclusão (item 4.25).

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. Como bem anotado pelo Relatório de Auditoria (item 4.7), os cancelamentos não eram efetuados e os valores eram pagos integralmente, sem qualquer desconto.

No tocante aos aspectos técnico-pedagógicos, foram constatadas irregularidades como Diário de Classe em desacordo com o plano de trabalho (item 4.6); ausência de participação das crianças, seus pais e suas famílias no planejamento (item 4.14); poucos brinquedos disponibilizados e materiais pedagógicos vencidos (item 4.15); apresentação do Plano de Trabalho pela Entidade Conveniada sem cumprimento dos requisitos do projeto pedagógico que mesmo assim foi aprovado pela DRE (itens 4.22 e 4.23).

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 projeto pedagógico, 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: certidão de tributos mobiliários vencida (item 4.1); falhas de documentação de funcionários (item 4.4) não substituição de funcionária por mais de 45 dias, sem o correspondente desconto no repasse mensal (item 4.5); não cancelamento de matrículas de crianças ausentes por mais de 15 dias, sem o consequente desconto do repasse mensal

(item 4.7); não realização de inventário anual de bens e inexistência de processos de incorporação (item 4.17); recolhimento a menor de provisão para o fundo de reserva, a ser utilizado para pagamento de determinadas verbas trabalhistas (item 4.18); ausência de justificativa e cotação de preços para aquisição de bens permanentes (item 4.27); e realização de pagamentos das verbas do convênio sem a apresentação do relatório mensal da Supervisão Escolar e sem parecer sobre a execução do convênio (item 4.28).

Estas irregularidades na prestação de contas também são revestidas de maior gravidade, visto que suscitam a ocorrência de dano ao Erário, já que houve 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.

Acerca desse problema, 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 itens 4.20 e 4.26, 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 336/SME/2012 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 de 4.1 a 4.12 e 4.14 a 4.28. 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.

APLICO 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.

DETERMINO QUE A ORIGEM:

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 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