TC 5.312/2018

AUDITORIA PROGRAMADA. SME. Verificação da regularidade dos gastos com a utilização do regime de adiantamento bancário. 1. A contratação de serviços com a mesma finalidade ou com os mesmos prestadores pode caracterizar fuga ao processo licitatório ou fracionamento de despesas. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Crie mecanismos que possibilitem o controle acerca da repetição tanto de prestadores de serviços quanto do próprio serviço. Votação unânime.

3.108ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da auditoria realizada, para fins de registro, uma vez que alcançou seus objetivos com relação à Gestão e Utilização do Regime de Adiantamento Bancário na Secretaria Municipal de Educação.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal de Educação adote medidas urgentes e necessárias no sentido de:

a) Orientar as Delegacias Regionais de Educação no sentido de que as prestações de contas de adiantamentos ocorram dentro do prazo de 20 dias, em consonância com o estipulado na Portaria SF – 151/12.

b) Orientar as Delegacias Regionais de Educação no sentido de que as prestações de contas de adiantamentos não estejam com valores totais liquidados e pagos acima dos somatórios das notas fiscais, contrariando a Portaria SF – 151/2012.

c) Criar mecanismos, instrumentos e práticas, por unidade educacional, que possibilitem o controle acerca da repetição tanto de prestadores de serviços quanto do próprio serviço, que têm o potencial de configurar fracionamentos de contratações, bem como, o controle acerca de preço dos serviços e materiais, que podem culminar na facilitação da prática da improbidade administrativa.

d) Efetuar levantamento dos principais serviços demandados pelas unidades educacionais no intuito de viabilizar a celebração de contratos de manutenção, pois a utilização frequente do regime de adiantamento para a contratação de serviços com a mesma finalidade ou com os mesmos prestadores pode caracterizar fuga ao processo licitatório ou fracionamento de despesas.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Educação que informe a este Tribunal, **no prazo de 30 (trinta) dias**, as providências adotadas.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

São Paulo, 16 de setembro de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a auditoria realizada com o objetivo de verificar a utilização do regime de adiantamento no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.

Os resultados alcançados pela auditoria se encontram no relatório encartado à peça inicial do TC em análise. Foram analisados os procedimentos adotados nas 13 Diretorias Regionais de Educação –DREs, que detém sob sua responsabilidade as seguintes Unidades Educacionais: Escolas Municipais de Educação Infantil (Emei), Centros de Educação Infantil (CEI), Escolas de Educação Bilíngue para Surdos (Emebs), Centro Integrado de Educação de Jovens e Adultos (CIEJA), Escola Municipal de Ensino Fundamental e Médio (EMEFM), Centro Educacional Unificado (CEU). E cada unidade Educacional é representada por um diretor, que frequentemente é o responsável pelo adiantamento bancário.

À vista dos testes e dos exames realizados pela especializada deste Tribunal a respeito da regularidade das despesas com adiantamentos nas treze Diretorias Regionais de Educação do Município, referente aos exercícios de 2017 e 2018, no item 4 de seu Relatório, concluiu o que se segue:

4.1. Prestação de contas de adiantamentos bancários da DRE São Miguel Paulista fora do prazo de 20 (vinte) dias, em desacordo com o estipulado na Portaria SF 151/12.

4.2. Prestação de contas de adiantamento bancário na DRE São Miguel Paulista com valor total liquidado e pago acima do somatório das notas fiscais, em desacordo com a portaria SF 151/2012.

4.3. Faltam instrumentos e práticas que possibilitem o controle acerca da repetição tanto de prestadores de serviços quanto do próprio serviço, que tem o potencial de configurar fracionamentos de contratações contrários ao art. 24, I e II, da LF nº 8.666/93.

4.4. Faltam instrumentos e práticas que possibilitem o controle acerca do preço dos serviços e materiais, culminando na facilitação da prática da improbidade administrativa prevista no art. 10 da LF n° 8.429/92.

Propondo, ainda, as seguintes recomendações:

4.5. O setor de adiantamento bancário nas DREs efetue controle da contratação de mesmo tipo de serviço ou aquisição de mesmo tipo de bem ou material, através de planilhas eletrônicas, por unidade educacional, de modo a elidir qualquer possibilidade de caracterização de fracionamento.

4.6. A SME efetue um levantamento dos principais serviços demandados pelas UE no intuito de viabilizar a celebração de contratos de manutenção das UE, pois a utilização frequente do regime de adiantamento para a contratação de serviços com a mesma finalidade ou com os mesmos prestadores pode caracterizar fuga ao processo licitatório ou fracionamento de despesas.

Intimada do teor do relatório elaborado pelos auditores, a Secretaria Municipal de Educação, apresentou os devidos esclarecimentos, justificou as falhas apontadas e comunicou que os procedimentos serão aprimorados com vistas ao atendimento das normas que regem a matéria.

Em sua manifestação regimental sobre o processado, e à vista das providências noticiadas pela Administração, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e o registro da presente auditoria.

Por fim, a Secretaria Geral entendeu que a auditoria cumpriu os objetivos determinados e está em condições de conhecimento e deliberação pelo Nobre conselheiro, nos termos do parágrafo único do art. 11 da

Resolução nº 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução nº 02/02).

VOTO

1. Considerando a natureza adjetiva e instrumental deste processado, pois prescinde de exame de mérito propriamente dito, conheço da presente auditoria, para fins de registro, uma vez que alcançou seus objetivos com relação à Gestão e Utilização do Regime de Adiantamento Bancário na Secretaria Municipal de Educação.

2. É importante observar que a Secretaria Municipal de Educação por intermédio das suas Diretorias Regionais mantêm apostilas (passo a passo), treinamentos anuais e reuniões constantes que objetivam a orientação e reciclagem dos responsáveis quanto às regras para o uso do Adiantamento Bancário, além de contarem com a disponibilização de manuais de instrução oferecidos pela própria SME – "Novas Orientações", pela PMSP – "Manual do Regime de Adiantamento" e pelo TCM-SP – "Cartilha de Adiantamento".

3. Os processos de adiantamento, a partir de 28/04/2017, passaram a ser totalmente eletrônicos, via SEI.

a. As amostras verificadas pela Especializada foram relativas ao exercício de 2017 e 2018: Em 2017 alcançou 34,97% em um universo de 572 processos pertencentes a DRE – São Miguel Paulista, nos quais não foram detectados fracionamentos, conforme veda o art. 17, caput, §§1º e 2°, do DM n° 48.592/07.

b. Em 2018, relativamente à DRE – São Mateus, foram verificados 20,26% de um universo de 622 processos, nos quais também não foram observados fracionamentos.

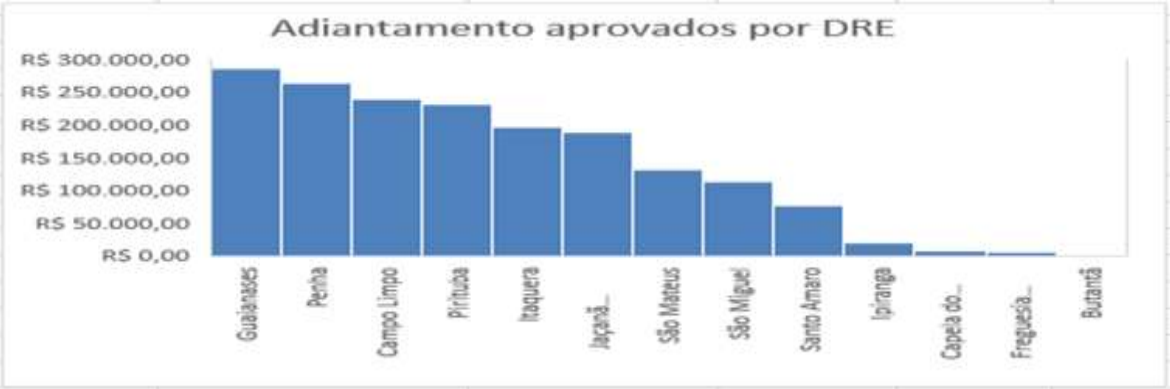
c. Contudo, foi observado nas duas Delegacias Regionais de Educação o uso frequente de mesmos prestadores de serviços, e que os serviços contratados são, de certa forma, rotineiros.

4. De outra parte, buscando trazer informações atualizadas sobre o assunto, minha equipe levantou alguns dados, a saber:

a. A Secretaria Municipal de Educação no período de 01/01 a 11/08/2020 realizou 1.970 adiantamentos, dispondo para isso de R$ 4.472 milhões, recursos estes, que objetivaram atender 13 Diretorias Regionais de Educação – DREs, responsáveis por 1.500 Unidades Educacionais – UEs, cada qual gerando uma média mensal de gastos equivalente a R$ 372,70 reais.

ADIANTAMENTOS NA EDUCAÇÃO JANEIRO A 11/08/2020	
QUANTIDADE DE ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	2061
QUANTIDADE DE ADIANTAMENTOS REVERTIDOS	-91
QUANTIDADE FINAL ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	**1.970**
VALOR TOTAL ADIANTAMENTO CONCEDIDO	4.661.533,00
VALOR DE REVERSÃO DE ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	189.183,40
VALOR TOTAL LÍQUIDO ADIANTAMENTO CONCEDIDOS	**4.472.349,60**
VALOR MÉDIO ADIANTAMENTO CONCEDIDO	**2.270,23**
QUANTIDADE DE UNIDADES EDUCACIONAIS ATENDIDAS PELAS DREs	**1.500**
VALOR MÉDIO DE RECURSOS POR UNIDADE EDUCACIONAL ATENDIDAS PELAS DREs	**372,70**

Em que pese a pandemia decretada desde março de 2020, das 13 Diretorias Regionais de Educação, 12 tomaram Adiantamentos e executaram os serviços de manutenção e conservação nas Unidades Escolares, mesmo em quarentena, conforme gráfico a seguir:

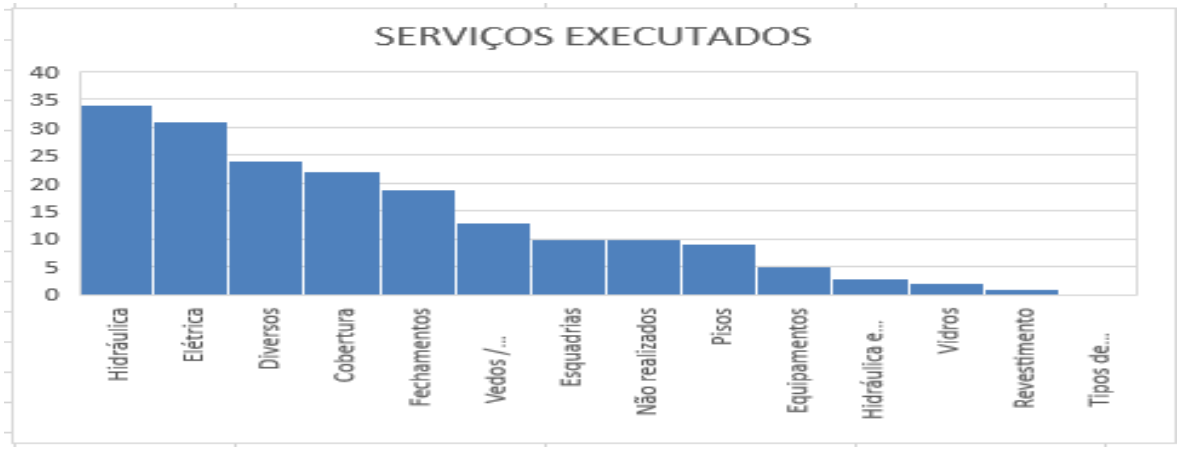


ADIANTAMENTOS NA EDUCAÇÃO 16/03 A 11/08/2020	
QUANTIDADE DE ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	1428
QUANTIDADE DE ADIANTAMENTOS REVERTIDOS	-23
QUANTIDADE FINAL DE ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	**1.405**
VALOR TOTAL ADIANTAMENTO CONCEDIDO	3.343.143,00
VALOR DE REVERSÃO DE ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	175.882,10
VALOR TOTAL LÍQUIDO ADIANTAMENTO CONCEDIDOS	**3.167.260,90**
VALOR MÉDIO ADIANTAMENTO CONCEDIDO	**2.254,28**

QUANTIDADE DE UNIDADES EDUCACIONAIS ATENDIDAS PELAS DREs	**1.416**

VALOR MÉDIO DE RECURSOS POR UNIDADE EDUCACIONAL ATENDIDAS PELAS DREs	**279,60**

c. Observou-se, ainda, na amostra obtida em 183 processos de adiantamento tomados, num universo de 856 adiantamentos aprovados pela Secretaria Municipal de Educação no período da pandemia, as maiores incidências de gastos nas várias Unidades Educacionais, conforme gráfico a seguir.



d. Neste quesito, destacamos, em especial, a existência do Programa de Visita a Escolas, realizado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, cujos relatórios compilados poderiam seguir à Secretaria Municipal de Educação, objetivando auxiliá-los no levantamento dos serviços mais necessários e recorrentes, a fim de garantir a boa manutenção das Unidades Educacionais, bem como, definir as melhores formas de contratação, que não adiantamento.

5. Em razão do exposto, determino que a Secretaria Municipal de Educação adote medidas urgentes e necessárias no sentido de:

a. Orientar as Delegacias Regionais de Educação no sentido de que as prestações de contas de adiantamentos ocorram dentro do prazo de 20 dias, em consonância com o estipulado na Portaria SF -151/12;

b. Orientar as Delegacias Regionais de Educação no sentido de que as prestações de contas de adiantamentos não estejam com valores totais liquidados e pagos acima dos somatórios das notas fiscais, contrariando a Portaria SF – 151/2012;

c. Criar mecanismos, instrumentos e práticas, por unidade educacional, que possibilitem o controle acerca da repetição tanto de prestadores de serviços quanto do próprio serviço, que têm o potencial de

configurar fracionamentos de contratações, bem como, o controle acerca de preço dos serviços e materiais, que podem culminar na facilitação da prática da improbidade administrativa;

d. Efetuar levantamento dos principais serviços demandados pelas unidades educacionais no intuito de viabilizar a celebração de contratos de manutenção, pois a utilização frequente do regime de adiantamento para a contratação de serviços com a mesma finalidade ou com os mesmos prestadores pode caracterizar fuga ao processo licitatório ou fracionamento de despesas;

6. Determinar, ainda, à Secretaria Municipal de Educação que informe a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas.

Após as medidas regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.