IV – ACÓRDÃO

ACO-UTR-13/2026

Processo	-	TC/010403/2021
Auditada	-	Secretaria Municipal de Educação
Objeto	-	Auditoria Extraplano – Ensino Público – Acompanhar a execução do Edital de Credenciamento SME/COSERV/DIAL-NUMEL 001/2020, cujo objeto é o credenciamento de pessoas jurídicas para fornecimento de uniforme escolar aos estudantes matriculados na Rede Municipal de Ensino

3.396ª Sessão Ordinária

AUDITORIA. SME. CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS. FORNECIMENTO DE UNIFORME ESCOLAR. 1. A constatação de falhas no exercício do controle e fiscalização dos termos de adesão firmados por fornecedores, bem como a ausência de normatização específica e a inobservância de formalidades na atuação de Comissão Especial de Avaliação e Credenciamento, evidencia impropriedades de caráter formal e procedimental, com necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle interno. 2. A superveniência de alterações substanciais na sistemática de contratação e o contexto excepcional decorrente da pandemia da COVID-19 autorizam o registro das ocorrências com caráter pedagógico, sem imposição de determinações ou recomendações, quando demonstrada a adoção de medidas corretivas e o acompanhamento da matéria em feitos próprios. 3. Demonstrada a ampliação da capilaridade dos pontos de venda e o atendimento às finalidades do procedimento fiscalizatório. CONHECIDA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em registrar que a Auditoria Extraplano cumpriu suas finalidades.

ACORDAM, à unanimidade, em não exarar recomendações, uma vez que a modalidade de contratação do objeto descrito sofreu atualizações e aperfeiçoamento, sendo acompanhada em procedimentos distintos por esta Corte de Contas, mas, consoante declarações

de voto apresentadas pelos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor e EDUARDO TUMA, as Recomendações 5.1 e 5.2 da Secretaria de Controle Externo serão incorporadas na inspeção tratada nos autos do processo TC/007125/2025.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e do voto do Relator e deste Acórdão à Origem, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência como medida de caráter pedagógico e orientativo.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de ofício na pessoa do Senhor Secretário e aos demais interessados no feito, arquivando-se os autos, após o trânsito em julgado com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de fevereiro de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
RICARDO TORRES – Relator
ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto
EDUARDO TUMA – Conselheiro, com declaração de voto

/smv

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

Processo: **TC/0010403/2021**
Origem: Secretaria Municipal de Educação
Objeto: Ensino Público – Acompanhamento da execução do fornecimento de uniformes escolares realizadas mediante o Edital de Credenciamento SME/COSERV/DIAL-NUMEL nº 01/2020 republicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 2312.2020

AUDITORIA EXTRAPLANO. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. SME. Ensino Público – Acompanhamento da execução do fornecimento de uniformes escolares realizadas mediante o Edital de Credenciamento SME/COSERV/DIAL-NUMEL nº 01/2020 republicado no Diário Oficial da Cidade de São Paulo (DOC) de 23.12.20. AUDITORIA CONHECIDA PARA REGISTRO.

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento Auditoria Extraplano em que foi realizado Acompanhamento da Execução do Edital de Credenciamento SME/COSERV/DIAL–NUMEL nº 001/2020, que dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas para fornecimento de uniforme escolar aos estudantes matriculados na Rede Municipal de Ensino. O processo de controle externo foi instaurado por determinação do Conselheiro Relator da unidade jurisdicionada, e, tendo em vista o ineditismo da metodologia adequada, foi demandado que a fiscalização obtivesse dados acerca do número de credenciados, das transações comerciais efetivadas e verificada a vantajosidade da nova política pública adotada, em termos de custo-benefício.

Os autos foram, então, submetidos à análise da Coordenadoria II, que apresentou Relatório (peça 32) com as seguintes constatações:

> 4.1. A homologação de peças de vestuário ocorrida em 13.05.2020, não se encontra suportada por evidências que demonstrem a necessidade de descaracterização dos itens do uniforme, com redução das exigências em relação às especificações do Termo de Referência do Edital de Credenciamento. (Item 3.4)

4.2. A redução das exigências em relação às especificações do Termo de Referência do Edital de Credenciamento, sem a correspondente adequação do valor do kit, contraria o §1º do art.18 da Lei Municipal nº 17.437/2020, além de não observar o princípio da economicidade. (Item 3.4)

4.3. Não há evidências de que a qualidade dos uniformes esteja sendo acompanhada de forma eficaz pela SME, pois:
4.3.1. A SME não estabeleceu procedimentos para acompanhar concomitantemente a qualidade dos uniformes comercializados de forma regular, que permita garantir a qualidade dos uniformes comercializados pelos credenciados.
4.3.2. Os laudos do Senai juntados aos autos não trazem informações se as especificações técnicas dos uniformes são atendidas; e o parecer a Abit que aprova ou reprova as peças carece de pontos técnicos, vez que trata apenas de uma opinião e não tem referência sobre a qual especificação técnica se baseou.
4.3.3. A SME não demonstrou ter adotado providências efetivas sobre as empresas que tiveram amostras reprovadas, e que continuam comercializando os uniformes. (Item 3.5)

4.4. Não foram apresentados procedimentos para fiscalização dos Termos de Adesão, e a atribuição da fiscalização dos Termos de Adesão aos integrantes do Núcleo de Uniforme, Material e Logística – (Numel), sem a indicação formal do(s) fiscal(is), não atende os termos o art. 6º do Decreto Municipal nº 54.873/2014. (Item 3.7)

4.5. Os pareceres da Comissão Especial de Avaliação e Credenciamento de 15.07.2020, 10.11.2020 e 12.02.2021 foram assinados por número pares de integrantes (4, 6, 2 e 4 integrantes, respectivamente), sendo que no parecer do dia 12.02.2021 não se encontrada demonstrada a atuação de dois servidores efetivos, em desacordo com o que prevê o item 4.1 do edital. (Item 3.2)

4.6. No novo modelo de fornecimento de uniformes, a variação de preço representando o aumento de custo é expressamente significativa, quer seja pela atualização do preço do kit fornecido em 2019 ou, ainda, em relação aos preços por item de vestuário ofertados pelos credenciados no novo modelo. Assim, sob o aspecto financeiro de fornecimento de kits de uniforme, não se observa vantajosidade no novo modelo de fornecimento de uniformes aos estudantes. (Item 3.8)

> 4.7. A constatação do item 4.6. não significa que o novo modelo de fornecimento não possa ser adotado, mas sim que o preço do kit de uniforme pode ser revisto, aperfeiçoando-se a pesquisa de preços por item que compõe o kit, tendo em vista que estamos falando da venda de 660 mil kits/ano. (Item 3.8)
>
> 4.8. Foram credenciadas 47 empresas, que contemplam 203 postos de venda. Há certa capilaridade na distribuição dos pontos de venda em relação aos itens de vestuário, na região norte mais que na região sul. Com relação ao calçado, a distribuição de postos de venda é menor. (Item 3.6)

Além da análise, o Relatório da Auditoria trouxe duas recomendações, no sentido de que a Origem fosse instada a: 5.1. reavaliar o novo modelo de fornecimento de kits de uniforme de forma a demonstrar a sua vantajosidade (item 3.8); 5.2. elaborar pesquisa de preços por item que compõe o kit, de forma a estabelecer teto de preço por item de produto do kit, evitando a variação de preço significativa entre o menor e o maior preço ofertados pelos credenciados, e, ainda, adequar a pesquisa de preço às especificações homologadas em maio de 2021, se mantidas (itens 3.4 e 3.8).

Em complementação ao relatório apresentado, o Conselheiro Relator à época demandou que fossem indicados os valores efetivamente gastos (liquidados e pagos) com a aquisição de uniforme escolar nos últimos 4 (quatro) anos (peça 34). Em atendimento, a Auditoria apresentou as seguintes informações (peça 37):

> 3.1. No exercício de 2018 foi liquidado e pago o montante de R$ 108.266.984,91, referentes a 688.625 kits de uniforme fornecidos no ano letivo de 2018.
> 3.2. No exercício de 2019 foi liquidado e pago o montante de R$ 102.651.360,31, referentes a 652.435 kits de uniforme fornecidos no ano letivo de 2019.
> 3.3. No exercício de 2020, a SME implantou mudança no modelo de aquisição de uniforme, que passaria a ser realizada pelos responsáveis dos alunos, diretamente na rede de estabelecimentos comerciais credenciados. Porém, em virtude da suspensão das aulas presenciais devido à Pandemia de COVID-19, não houve a aquisição de kits de uniforme escolar, e consequentemente não houve liquidação e pagamento de valores.
> 3.4. Por fim, no exercício de 2021 foi mantido o modelo de 2020, com a aquisição de uniforme pelos responsáveis dos alunos diretamente na rede de estabelecimentos comerciais credenciados. Em 2021, apesar da previsão de gasto no valor de R$ 251.615.000,00 para um universo de 650.000 beneficiários, apenas foi liquidado e pago o montante de R$ 112.767.458,22 (o equivalente a 44,8% do empenhado). Ressaltamos que, mesmo que

tivessem disponível o crédito em seu nome, os beneficiários poderiam escolher o momento, a quantidade e o tipo de peças a comprar, não havendo obrigatoriedade de uso total do benefício.

A Origem, então, trouxe, em síntese, as seguintes explicações (peça 55):

- item 4.1 – a homologação dos itens de vestuário seguiu o preconizado pelo art. 3.º da Instrução Normativa 49/2020, não sendo exigido o friso azul nas laterais das peças, tanto para os itens de tronco (camiseta, blusão e jaqueta), como para os itens bermuda e calça;
- item 4.2 – a Origem contratou a FIPE (processo SEI 6016.2022/0004400-4) e já está sendo realizada pesquisa para verificar o valor de cada uma das peças que compõem o kit e embasar a decisão do valor do auxílio que será disponibilizado aos estudantes, o que, no entanto, não resultaria na fixação de preço para cada uma das peças do uniforme; não obstante, afirma a SME que acolhe a recomendação da Auditoria e irá realizar pesquisa de mercado para as peças sugeridas e homologada;
- item 4.3 e subitens – a lógica do credenciamento é diversa da aquisição direta anteriormente realizada, de modo que a fiscalização, atualmente, então, contará com o auxílio das famílias dos estudantes, que será um importante agente fiscalizador e poderá realizar denúncias, para as quais SME averiguará as possíveis irregularidades; paralelamente, informa que realizará a verificação de amostras aleatórias, nos termos do edital de credenciamento;
- item 4.4 – a fiscalização é exercida pela Comissão Especial de Avaliação e Credenciamento, prevista no edital e constituída por portaria conforme constante de publicação no DOC de 10/05/2022 e do processo SEI 6016.2022/0021005-2;
- item 4.5 – nos pareceres emitidos em julho e novembro de 2020, 4 servidoras estavam em férias, o que impediu que houvesse as assinaturas de pelo menos 2 servidores efetivos; no parecer de fevereiro de 2021 houve um lapso, ao constarem apenas 2 assinaturas, o que será objeto de orientação;
- itens 4.6 e 4.7 – a pesquisa que está sendo realizada pela FIPE leva em consideração que a compra agora é feita em situação de varejo, mas que além da vantajosidade econômica, há outros aspectos

suportados pela nova política de aquisições, como a liberdade e autonomia de escolha para a família e os estudantes, o que também evita desperdícios, e o fomento das atividades econômicas e comerciais, com a participação de diversos fornecedores, não obstante, a Origem admite haver aperfeiçoamentos a serem efetivados, conforme apontado pelo Relatório de Auditoria;

- item 4.8 – a SME afirma que seu objetivo é ampliar o universo de fornecedores credenciados e informa que os dados obtidos pela Auditoria, de 47 empresas credenciadas e 203 pontos de venda, em maio de 2022, já haviam sido ampliados para 74 empresas e 244 pontos físicos e venda. Em anexo às informações prestadas, a Secretaria encaminhou o resultado já existente dos trabalhos da FIPE e o Plano de Ação e Fiscalização por Amostragem do Programa Uniforme Escolar.

Tornados os autos à Secretaria de Controle Externo, a Área Auditora analisou a defesa e apresentou manifestação (peça 59), na qual constata a melhoria no aumento números de pontos de vendas das peças de uniforme, mas, quanto aos demais apontamentos, entende não haver novos elementos que possam alterar as conclusões alcançadas no relatório inicialmente apresentado.

A Procuradoria da Fazenda destacou os pontos trazidos pela defesa da Origem, que está ciente dos problemas existentes e envidando providências para melhoria da ação administrativa, nos termos propostos pela Especializada desta Corte. Concluiu que a auditoria alcançou seus objetivos, e que, por se tratar de fiscalização adjetiva e instrumental, que prescinde de análise axiológica de mérito, pugnou que a Auditoria Extraplano seja conhecida e registrada.

A Secretaria Geral às peças 64 e 65 entendeu que a Auditoria Extraplano cumpriu as suas finalidades e está em condições de ser submetida ao conhecimento e deliberação, sem prejuízo de outras determinações e recomendações que forem julgadas cabíveis.

É o relatório.

V O T O

É o caso de registrar a Auditoria Extraplano.

1. Preliminarmente, verifico que a Auditoria Extraplano constitui, nos termos da Resolução TCM 006/2020, procedimento de fiscalização cujas finalidades são resumidas em (i) levantar dados e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, para subsidiar o julgamento de contas anuais ou atos de gestão; (ii) avaliar, do ponto de vista operacional, as atividades e sistemas dos órgãos e entidades da Municipalidade, bem como aferir os resultados alcançados pelos projetos ou programas governamentais.

2. Não obstante, realizou-se fiscalização com caráter nitidamente operacional, sob a perspectiva de aplicação dos princípios da economicidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade, apontando-se elementos passíveis de aperfeiçoamento com determinação do então Conselheiro Relator, incidindo, para além da Resolução 006/2020, o regramento contido na Resolução TCM 014/2019.

3. Desta feita, passo à análise do mérito dos apontamentos realizados.

4. Os itens 4.1 a 4.5 derivam de um exame de conformidade dos fatos em relação aos parâmetros normativos da Lei Municipal 14.437/2020, da IN SME 22/2021 e do edital de credenciamento.

5. Assim, os itens acima referidos concluem que a Origem não exerceu devido controle e fiscalização, seja em relação aos procedimentos de fiscalização dos termos de adesão firmados pelos fornecedores, seja pela ausência de normatização, pela Origem, ou por falhas na assinatura de pareceres da Comissão Especial de Avaliação e Credenciamento por números pares de integrantes.

6. É relevante à Origem que observe os apontamentos e suas irregularidades para fins didáticos e que não repita tais ocorrências em suas futuras contratações.

7. Não obstante, haja vista que o modo de contratação dos referidos objetos sofreu substancial alteração na prática hodierna da Administração e que se tratava de situação excepcional causada, sobretudo, pela ocorrência da pandemia do COVID-19, deixo de exarar determinações.

8. Os itens 4.6, 4.7 e 4.8, por sua vez, reservam caráter operacional, restando concluído pela Auditoria, à peça 59, que, a partir dos esclarecimentos prestados, a Origem demonstrou ter conseguido ampliar a capilaridade dos pontos de venda de uniformes.

Diante do exposto, **REGISTRO** a Auditoria Extraplano pelo cumprimento de suas finalidades. Deixo de exarar recomendações vez que a modalidade de contratação do objeto descrito sofreu atualizações e aperfeiçoamento, sendo acompanhada em procedimentos distintos por esta Corte de Contas.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, do Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência como medida de caráter pedagógico e orientativo.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Sr. Secretário e os demais interessados no feito, com cópia deste voto e do Acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado e o cumprimento das cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como voto.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 11 de fevereiro de 2026.

Ricardo Torres
Conselheiro

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – REVISOR

TC/010403/2021

Interessadas:	Secretaria Municipal de Educação – SME.
Objeto:	Acompanhamento da execução do edital de credenciamento SME/COSERV/DIAL – NUMEL nº 001/2020, que dispõe sobre o credenciamento de pessoas jurídicas para fornecimento de uniforme escolar aos estudantes matriculados na rede municipal de ensino.
Responsáveis:	Fernando Padula Novaes (Secretário Municipal de Educação), Renata Garrido Azevedo de Oliveira (Núcleo de Uniforme, Material e Logística – Numel) e Daniella Marques Capalbo (Diretora da Divisão de Insumos, Administração e Logística - DIAL)
Relator:	Ricardo Torres
Revisor:	Roberto Braguim

DECLARAÇÃO DE VOTO

Acompanhando o Conselheiro Relator, conheço da presente auditoria extraplano, para fins de registro, vez que atingiu a seus objetivos.

Todavia, divirjo de Sua Excelência para incorporar ao presente as recomendações formuladas pela SCE, identificadas como itens 5.1 e 5.2 do Relatório que segue como Peça nº 32, só que sob a forma de determinações.

TCM, 11 de fevereiro de 2026.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Corregedor

CM/RB

III – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA

TC/010403/2021 – Secretaria Municipal de Educação – **Auditoria Extraplano** – Ensino Público – Acompanhar a execução do Edital de Credenciamento SME/COSERV/DIAL-NUMEL 001/2020, cujo objeto é o credenciamento de pessoas jurídicas para fornecimento de uniforme escolar aos estudantes matriculados na Rede Municipal de Ensino

DECLARAÇÃO DE VOTO

01. Acompanho o Relator e, a propósito do tema, ressalto que, na qualidade de relator do biênio, em 2025, determinei a instauração de inspeção, tratada no TC/007125/2025, que tem por cerne verificar a situação atual da política de fornecimento de material escolar e uniformes aos alunos da Rede Municipal, por meio de créditos em aplicativo, com enfoque nas ferramentas de controle, abrangendo, em especial, as seguintes frentes: beneficiários, fornecedores e contratada

02. A inspeção está em andamento, mas releva destacar que a Secretaria Municipal de Educação informou estar promovendo ajustes no sistema, com implementação gradual de mecanismos adicionais de segurança, ampliação do acesso das Diretorias Regionais de Educação ao painel de acompanhamento e aprimoramento das ferramentas destinadas aos órgãos de controle, visando fortalecer transparência e aderência aos requisitos legais.

03. Observando o voto do Exmo. Conselheiro Revisor Roberto Braguim, absorvo as Recomendações 5.1 e 5.2 da Secretaria de Controle Externo, informando que serão incorporadas conforme a referida Inspeção em andamento.

EDUARDO TUMA
Conselheiro