III – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/012373/2023
Representantes	-	Vereador Celso Luiz Giannazi (Câmara Municipal de São Paulo), Deputado Estadual Carlos Alberto Giannazi (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo) e Deputada Federal Luciene Cavalcante Silva (Câmara dos Deputados)
Representada	-	Secretaria Municipal de Educação
Objeto	-	Representação interposta em face da legalidade do Decreto Municipal 62.643/2023, que estabelece a transferência do Centro Educacional Unificado – CEI Paraisópolis/Professora Marisa Motta e de mais treze unidades educacionais da Diretoria Regional de Educação Campo Limpo para a Diretoria Regional de Educação Butantã

3.427ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. SME. LEGALIDADE. DM 62.643/2023. TRANSFERÊNCIA ENTRE DIRETORIAS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO. MOTIVAÇÃO DO ATO. 1. A motivação do ato administrativo deve estar demonstrada no respectivo processo administrativo, sendo suficiente, no caso concreto, a existência de manifestações dos setores competentes e a indicação dos fundamentos que justificaram a transferência das unidades educacionais. 2. A ausência de diálogo prévio com a comunidade escolar, embora passível de aperfeiçoamento em situações futuras, não configura, no caso concreto, irregularidade apta a ensejar a nulidade do ato, demonstrada a manifestação dos setores administrativos competentes e a inexistência de prejuízo às unidades educacionais. 3. A transferência de unidades entre Diretorias Regionais de Educação não caracteriza, por si só, falha na fiscalização dos contratos administrativos, quando demonstrada a continuidade da fiscalização e da prestação dos serviços, sem evidências de prejuízo ao erário. CONHECIDA. Votação por maioria. IMPROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. 1. Que modificações administrativas que afetem a comunidade escolar sejam precedidas de efetivo diálogo. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro RICARDO TORRES, após vista que lhe fora concedida na 3.329ª S.O., ocasião em que votaram o Conselheiro Substituto FILIPPE LIZARDO – Relator e o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelo voto do Conselheiro Substituto FILIPPE LIZARDO – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e DOMINGOS DISSEI, em conhecer da representação, diante do preenchimento dos requisitos de admissibilidade.

Vencido o Conselheiro RICARDO TORRES, que, consoante declaração de voto apresentada, não conheceu da representação interposta.

ACORDAM, à unanimidade dos votantes, quanto ao mérito, diante das constatações da Secretaria de Controle Externo, em julgá-la improcedente, recomendando à Origem que modificações que afetem a comunidade escolar sejam precedidas de efetivo diálogo.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se dê ciência deste Acórdão aos representantes e à Origem, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se os autos após as providências de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

Presente, nesta sessão, o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Relator, sem direito a voto, tendo em vista que o Conselheiro Substituto FILIPPE LIZARDO, já o proferiu na 3.329ª S.O.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 16 de setembro de 2026.

EDUARDO TUMA – Presidente, à época
FILIPPE LIZARDO – Conselheiro Substituto Relator

/lsr

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO FILIPPE LIZARDO – RELATOR
(Juntado aos autos na 3.329ª S.O. – Certidão)

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES

Processo:	**TC/012373/2023**
Origem:	Secretaria Municipal de Educação
Objeto:	Representação em face da transferência do Centro Educacional Unificado Paraisópolis – Professora Marisa Motta e demais treze unidades educacionais, da Diretoria Regional de Educação Campo Limpo – DRE CL para a Diretoria Regional de Educação Butantã para DRE BT, da Secretaria Municipal de Educação

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Registro minha estima quanto ao voto exarado pelo Nobre Relator. Peço vênia, contudo, para divergir quanto à admissibilidade da Representação, pelos fundamentos a seguir expostos.

2. Trata o presente de Representação formulada em face da transferência do Centro Educacional Unificado Paraisópolis – Professora Marisa Motta e demais treze unidades educacionais, da Diretoria Regional de Educação Campo Limpo para a Diretoria Regional de Educação Butantã, da Secretaria Municipal de Educação.

3. Os Representantes postulam que esta Corte adote medidas voltadas a tornar nulo o Decreto Municipal nº 62.643/2023, alegando falta de diálogo com a comunidade escolar quanto à transferência realizada no curso do ano letivo, ausência de motivação do ato e possível falha na fiscalização dos contratos administrativos, com risco ao erário.

4. Peço vênia ao Nobre Relator para votar pelo não conhecimento do feito, o que prejudica o exame do mérito.

5. Isto porque o artigo 55 do Regimento Interno desta Corte condiciona o conhecimento da representação a dois requisitos cumulativos: que verse sobre matéria de competência do Tribunal e que venha acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade. Entendo que nenhum deles foi atendido, pois, como se verá, em casos como presente, é ônus do representante apresentar elementos mínimos que fundamentem a abertura da jurisdição de uma Corte de Contas.

6. Antes de prosseguir com a análise do caso concreto, cumpre expor a compreensão que norteia este voto acerca dos limites a atuação das Cortes de contas. O artigo 71 da Constituição Federal, aplicável ao controle externo municipal por força dos artigos 31 e 75 da mesma Carta, e reprisado pelo artigo 47 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, estabelece dimensões ("fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial") e critérios ("quanto à legalidade, legitimidade e economicidade...") para a atuação deste Tribunal de Contas.

7. A interpretação desse dispositivo constitucional tem acompanhado o amadurecimento do conceito de Controle na Administração Pública. A própria redação do artigo 71 da CF já expandiu os horizontes da atuação das Cortes de Contas. A expansão das políticas públicas – aqui compreendidas de modo abrangente como meios de implementação dos direitos fundamentais de segunda dimensão – também demandou atuação dos Tribunais de Contas no sentido de não apenas verificar a legalidade "plasmada" dos atos, mas sim a verdadeira eficácia das ações governamentais.

8. Esses avanços, contudo, não induzem à conclusão de que as Cortes de Contas teriam ampla competência para análise de normas jurídicas abstratas. De fato, o Tribunal de Contas da União[1] considerou-se competente para avaliar a legalidade e legitimidade de atos normativos abstratos de órgãos jurisdicionados, com possível anulação desses. Trata-se de orientação construída para a relação entre aquele Tribunal e as agências reguladoras federais, cujo poder normativo decorre de delegação legal. Nesse caso, a competência das Cortes de Contas

[1] TCU, Acórdão nº 1.825/2024-Plenário, destacado no Boletim de Jurisprudência nº 511, de 23.9.2024: "o TCU pode determinar a agência reguladora que anule dispositivos de ato normativo editado em desacordo com as atribuições legais da agência, em face de desvio de finalidade na sua edição".

residiria na análise dos limites legais (legalidade em sentido estrito) e do atendimento aos princípios gerais de direito Administrativo (legitimidade) para positivação de regra abstrata.

10. Admite-se, ainda, que as Corte de Contas analisem a adequação Constitucional de norma abstrata, mas com limites rígidos. A hodierna jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre sua Súmula nº 347[2] restringe o alcance do enunciado. Entende-se, então, que os Tribunais de Contas não podem declarar a inconstitucionalidade de norma com efeitos *erga omnes* e vinculantes[3], admitindo, no julgamento do MS 25.888 AgR[4], apenas o afastamento *incidenter tantum* de norma cuja aplicação no caso expressaria resultado inconstitucional, por violação patente à Constituição ou por contrariedade à jurisprudência daquele Tribunal.

11. Essa maior complexidade na atuação dos Tribunais de Contas não implica substituir o Gestor. Nesse sentido, como em outros julgamentos, defendo que a Corte deva ter uma postura mais contida, analisando, sim os critérios de legalidade, legitimidade e economicidade que balizam a discricionariedade do gestor público, sem, no entanto, substituí-lo na formulação da política pública.

12. Estabelecidos os parâmetros de julgamento, cabe agora analisar o caso concreto.

13. A norma objeto da representação é Decreto Municipal nº 62.643/2023. Esse ato do chefe do Poder Executivo redefiniu a circunscrição administrativa de unidades educacionais entre Diretorias Regionais de Ensino. A Representação apresenta discordância com essa ação, afirmando que deveria ter havido participação da comunidade escolar; motivação mais aprofundada; e tece considerações sobre possível ineficiência na fiscalização de contratos. Não são apontados dispositivos legais violados ou apresentados outros indícios de afronta à legitimidade ou à economicidade.

---

[2] Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, aprovada em 1963: "O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público".

[3] STF, MS 35.410, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 13.4.2021, DJe 86 de 6.5.2021; e MS 35.824, mesmo relator, Tribunal Pleno, j. 13.4.2021, DJe 116 de 17.6.2021. Na mesma linha, os MS 35.490, MS 35.494, MS 35.498, MS 35.500, MS 35.812 e MS 35.836.

[4] STF, MS 25.888 AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 22.8.2023, DJe de 11.9.2023.

14. Isso porque aplica-se à representação que questiona norma abstrata o art. 55, inc. III, do RITCM. Assim, é ônus da representante demonstrar minimamente afronta à legalidade; aos princípios de direito Administrativo (legitimidade); ou à economicidade. O relato de discordância com a condução da política pública não pode ser suficiente para inaugurar procedimento nesta Corte Contas.

Diante do exposto, **voto por NÃO CONHECER** da representação em análise.

É como voto, Senhor Presidente.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 16 de setembro de 2026.

Ricardo Torres
Conselheiro