

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

**APLICAÇÃO DOS
REPASSES POR MEIO DO
PDDE PAULISTA**

São Paulo - Março de 2023



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE APLICAÇÃO DOS REPASSES POR MEIO DO PDDE PAULISTA

TC nº 0022761.989.22-7

Conselheiro Relator: Dr. Antonio Roque Citadini

Modalidade: Desempenho operacional

Objetivo(s): Avaliar a aplicação dos recursos públicos referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola Estadual (PDDE Paulista), repassados pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo às respectivas escolas estaduais, por meio da Associação de Pais e Mestres - APM.

Período abrangido pela fiscalização: Exercício de 2021

Período de realização da fiscalização: Planejamento de 25/04/2022 a 29/09/2022; execução de 02/10/2022 a 25/01/2022; e relatório de 26/01/2023 a 20/03/2023.

Responsáveis:

Fases	Responsáveis	
	Matrícula	Nome
Planejamento	██████	Ramon Natalizio Barbosa
	██████	Juliana Vicente Armelin
Execução	██████	Ramon Natalizio Barbosa
	██████	Juliana Vicente Armelin
Relatório	██████	Juliana Vicente Armelin

Órgãos/Entidades: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (Seduc).

Vinculação no TCE/SP: 6ª Diretoria de Fiscalização.



RESUMO

O PDDE Paulista é um programa recentemente criado pelo Governo de São Paulo (Lei nº 17.149, de 13 de setembro de 2019), com o objetivo de prestar assistência financeira suplementar às escolas públicas da educação básica da rede estadual paulista e promover melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, para fortalecer a participação da comunidade e a autogestão escolar. Dessa forma, desde a sua concepção, o PDDE Paulista tem repassado um volume significativo de recursos financeiros anualmente a cada uma das Associações de Pais e Mestres (APM) vinculadas às unidades escolares estaduais que compõem a rede, que permitem desde a manutenção predial (pequenos reparos – pintura, troca de pisos, revestimento etc.) até mesmo a aquisição de mobiliário escolar (armários, mesas, cadeiras etc.), material de consumo (papel, máscaras, produtos de higiene etc.), equipamentos (televisores, ventiladores, microscópios, impressoras etc.), entre outros. Há de se ressaltar que cada escola pode adquirir produtos ou serviços com esses recursos de acordo com a sua necessidade, respeitando um catálogo de itens que são autorizados pela Secretaria da Educação (Seduc).

Nesse contexto, o presente trabalho de fiscalização operacional teve como objeto os impactos do programa nas escolas estaduais geridas pela Seduc, e o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos públicos distribuídos pela Pasta às APMs em relação à legislação e princípios da Administração Pública. Então, como escopo de auditoria, avaliou-se os procedimentos para utilização dos recursos (planejamento, cotações, contratações); de controle e monitoramento da sua aplicação nas escolas; e de prestação de contas (qualidade dos documentos, aderência à legislação, prazos e revisão). As verificações foram executadas por meio de análises documentais, entrevistas e inspeções *in loco*, de forma amostral, referentes às despesas que ocorreram no exercício de 2021.

O planejamento deste trabalho se desenvolveu através do estudo das legislações que regulam o PDDE Paulista, dos documentos e manuais orientadores estabelecidos, das deliberações expedidas pelos órgãos de governo e de outras informações relevantes para a fiscalização. Além disso, foram realizadas algumas reuniões com representantes da Secretaria da Educação, Diretorias de Ensino e unidades escolares com o intuito de subsidiar o entendimento a respeito do programa e obter a percepção de cada parte envolvida sobre os benefícios e dificuldades na utilização dos recursos.

A execução da fiscalização foi conduzida se valendo de diversas estratégias metodológicas, como: (i) o envio de requisições de documentos para a Secretaria de Educação; (ii) consulta direta aos sites e portais institucionais da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



área de Educação; (iii) análise das bases de dados extraídas do Sistema da Secretaria Escolar Digital (SED), bem como de respectivas informações complementares produzidas pela Audep; (iv) entrevistas e inspeções *in loco*.

Em relação aos achados de auditoria, a avaliação sobre os Planos de Aplicação Financeira (PAFs) – documento de planejamento da utilização dos recursos do PDDE Paulista – demonstrou que as informações contidas neles são genéricas e insuficientes, o que pode prejudicar o acompanhamento do planejado em relação ao realizado ao longo do ciclo, pois, para itens que seriam comprados ou serviços que seriam contratados, respectivamente: 93% e 100% dos PAFs analisados não indicavam de forma satisfatória a quantidade relacionada; 77% e 69% não informavam o local de utilização ou de execução; 46% e 58% não descreviam suficientemente o objeto. Ressalte-se que a concisão na elaboração do PAF é importante, uma vez que esse documento respalda a maior parte dos repasses do PDDE Paulista. Além disso, quanto à transparência, apenas 24% das escolas visitadas *in loco* mencionaram afixar em quadro de avisos o PAF, conforme exigência normativa.

Concernente aos procedimentos de compras e contratações, na análise documental sobre as cotações, verificou-se que falta padronização das informações que compõem os orçamentos solicitados, o que pode prejudicar a sua integridade, isonomia e comparabilidade. Pode-se citar como exemplos a deficiência ou ausência de: Especificação de cada item (em 74% dos orçamentos de serviços e 57% dos de produtos), quantidades e valores individualizados (acima de 65% das propostas de serviços), forma de pagamento (acima de 62% para produtos e serviços), prazo de entrega ou de execução (acima de 65%), validade da proposta (acima de 54%) e assinatura do responsável pelo orçamento (acima de 20%). Dessa forma, ao avaliar o conjunto de três propostas que compõem a pesquisa de preços para cada compra ou contratação, a comparabilidade ficou prejudicada, quanto à especificação, em 63% das pesquisas de preços de produtos e em 67% das de serviços, quanto à quantidade relacionada ao serviço, em 81% das pesquisas, quanto à forma de pagamento, em mais de 80% e, quanto ao prazo de entrega ou execução, em mais de 90%.

Quanto às despesas, cuja avaliação foi sobre as respectivas notas fiscais de produtos e de serviços, identificou-se deficiência na descrição dos objetos (42% não possuía descrição satisfatória do produto na nota fiscal, como a especificação de modelo, e 87% não possuía descrição satisfatória do serviço), casos em que a data dos orçamentos e a data da nota fiscal de serviços eram iguais ou muito próximas, incompatível com o prazo de execução previsto, outros com exigência de sinal no orçamento ou com a data do comprovante de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



pagamento anterior à data de emissão da nota fiscal emitida por loja física, o que pode indicar pagamento antecipado, em discordância com a norma. Além disso, foram comprados itens não condizentes à proposta pedagógica e/ou com preço contratado aparentemente acima do preço de mercado, por exemplo: Conjunto de equipamentos de Pilates com PDDE Manutenção, Piano Casio com PDDE Novo Ensino Médio, vídeo game “Xbox” e aparelho de “Videokê” com PDDE Manutenção – itens estes que não foram localizados nas inspeções *in loco*.

Em relação às contratações, foram detectadas situações de possível conflito de interesses no fornecimento de produtos e serviços, por exemplo, a mesma empresa que prestou serviços de contabilidade para elaboração das prestações de contas do PDDE Paulista de 2021 de uma escola, forneceu orçamento para retirada de mato e limpeza de canaletas. Além disso, ao pesquisar sobre os fornecedores houve a identificação de parentesco entre proponentes da mesma pesquisa de preços, pendência de inscrição e situação cadastral na Receita Federal, empresas contendo sócio servidor em seu quadro de pessoal e sócios em comum entre empresas concorrentes que forneceram orçamentos.

Como resultado das entrevistas com representantes da unidade escolar, nas visitas *in loco*, identificou-se que as atribuições de funções (responsabilidade) em relação ao PDDE Paulista, apesar de normatizadas, não estão sendo adequadamente cumpridas, principalmente no que diz respeito à elaboração e aprovação do PAF, controle de contas bancárias, efetivação dos pagamentos e a atuação do contador em elaborar as prestações de contas e inserir os documentos digitalizados no sistema da SED.

Para a inspeção de materiais e equipamentos, foram selecionados 2.928 equipamentos de capital, cujo valor totalizava R\$ 4.285.074. Durante as visitas pela equipe de fiscalização, constatou-se que 1.062 equipamentos (ou 36%) não estavam nas devidas condições de uso (isto é, equipamentos encaixotados, não encontrados, deteriorados e/ou em local não condizente com sua finalidade), os quais totalizam R\$ 1.287.998 (ou 30%). Quanto à quantidade de escolas, 80% delas apresentaram alguma inconsistência em relação às condições de uso de equipamentos inspecionados.

Os procedimentos de controle e monitoramento mostraram-se falhos também. Primeiramente, constatou-se que as visitas realizadas pelos supervisores de ensino não possuem por padrão inspeções relativas à aplicação de recursos do PDDE Paulista, uma vez que os Termos de Visita de 2021 não abordavam o tema com a frequência e a profundidade esperada, mas sim de forma genérica e com caráter mais informativo, por exemplo, referindo-se a alguma norma nova ou necessidade de atendimento a prazos. Além disso, 52%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



das escolas responderam não haver a prática de registrar com fotografias a situação anterior e posterior às manutenções e aperfeiçoamentos da unidade, o que pode ocasionar dificuldade de identificar se os serviços foram executados conforme orçamento contratado. Por fim, 99% dos itens que foram inspecionados nas visitas *in loco* não possuíam etiquetas de controle patrimonial, cerca de um ano após as aquisições (ou mais), ocasionando dificuldade em identificar os itens de capital adquiridos em relação a itens similares existentes.

Quanto à revisão das prestações de contas, a Seduc conta com 91 Diretorias de Ensino e cerca de 120 funcionários nos Centros de Administração e Finanças (CAF) responsáveis por revisar 49.230 prestações de contas do PDDE Paulista (2021). Portanto, sendo o alto volume um dos motivos, no início de 2023 a revisão de 19% delas ainda não havia sido concluída.

Destarte, as propostas de encaminhamento apresentadas ao final do relatório indicam à Seduc a necessidade de, em relação ao planejamento, orientar as unidades responsáveis ao maior detalhamento do plano de compras e contratações com recursos do PDDE Paulista, bem como reiterar a necessidade de melhor divulgação do PAF à comunidade escolar. Em relação à pesquisa de preços, recomendou-se que seja instituído modelo de orçamento (*layout*) contendo todos os campos com necessidade de preenchimento, tanto para produtos, quanto para serviços, reiterando também a necessidade de detalhamento do objeto orçado e de similaridade entre as propostas comparativas e a descrição na respectiva nota fiscal. Além disso, que os fornecedores apresentem declaração de que não se enquadram nas vedações relacionadas a conflitos de interesse, em relação às demais propostas e ao contratante, e que estão cientes das consequências legais. Quanto aos pagamentos, reiterar a proibição de pagamento antecipado ou sinal, a necessidade de anexar comprovante bancário e de carimbar as notas fiscais, além disso, desenvolver meios para que a unidade executora possa evidenciar na prestação de contas os serviços executados, quer por avaliações do supervisor de ensino ou relatórios fotográficos, que também são meios de aprimorar o controle e monitoramento do programa.

Foi recomendado também que a Seduc elabore uma matriz de responsabilidades a fim de reiterar e esclarecer a atribuição de funções relacionadas aos procedimentos do PDDE Paulista e que os controles patrimoniais sejam aprimorados, para que o registro no sistema e a identificação dos equipamentos de capital comprados com PDDE Paulista ocorra tempestivamente. Por fim, que seja avaliado pela Seduc fracionar os prazos para prestação de contas, ou outra medida que possibilite a revisão oportuna pela Diretoria de Ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	454
1.1	Identificação Simplificada do Objeto e Objetivo de Fiscalização	454
1.2	Antecedentes	454
1.3	Vinculação no TCE/SP	456
1.4	Escopo da Fiscalização	457
1.5	Metodologia.....	457
1.5.1	Planejamento da Fiscalização.....	457
1.5.2	Execução da Fiscalização	459
1.5.3	Seleção	459
1.5.3.1	Verificação <i>in loco</i>	459
1.5.3.2	Análise documental.....	462
1.5.4	Limitações	462
2	VISÃO GERAL.....	464
2.1	Legislação	465
2.2	Benefícios do PDDE Paulista às unidades escolares	473
2.3	Aspectos Orçamentários	479
2.4	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS	481
3	ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO.....	483
3.1	Planejamento	483
3.1.1	Planos de Aplicação Financeira: Informações insuficientes sobre os produtos e serviços	484
3.2	Procedimentos de Compras e Contratações.....	491
3.2.1	Cotações – Falta de padronização das informações que compõem os orçamentos para compras e contratações.....	491
3.2.2	Cotações – Falta de comparabilidade entre os orçamentos apresentados nas pesquisas de preço	501
3.2.3	Despesas – Documentação comprobatória inadequada	509
3.2.4	Despesas – Itens comprados não condizentes à proposta pedagógica e/ou com preço contratado acima do preço de mercado	522
3.2.5	Contratações – Conflito de interesses no fornecimento de produtos e serviços.....	529
3.2.6	Contratações – Cruzamento de dados realizada pela Audep.....	532
3.3	Verificação <i>In Loco</i>	535
3.3.1	Atuações em relação ao PDDE Paulista	539
3.3.2	Supervisores de Ensino.....	545
3.3.3	Registros Fotográficos	552
3.3.4	Transparência	555
3.3.5	Verificação de Materiais e Equipamentos.....	557
3.3.6	Controle Patrimonial	580
3.4	Revisão das prestações de contas pela Diretoria de Ensino	581
4	CONCLUSÃO.....	584
5	PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO.....	586
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	589
7	APÊNDICES.....	596
A.	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	596
B.	LISTA DE FIGURAS	600
C.	LISTA DE GRÁFICOS	601
D.	LISTA DE QUADROS.....	602
E.	LISTA DE TABELAS	604
F.	LISTA DE SIGLAS.....	605
G.	FOTOS DE EQUIPAMENTOS EM CONDIÇÕES IMPRÓPRIAS.....	606
8.	LISTA DE ANEXOS	615



1 INTRODUÇÃO

1.1 IDENTIFICAÇÃO SIMPLIFICADA DO OBJETO E OBJETIVO DE FISCALIZAÇÃO

Esta fiscalização operacional tem como objeto os impactos do Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista) nas escolas estaduais geridas pela Secretaria Estadual da Educação, com o objetivo de avaliar a aplicação dos recursos públicos distribuídos às APMs em relação à legislação e princípios da Administração Pública, examinando especialmente a transparência, os controles e governança na gestão e uso destes recursos.

1.2 ANTECEDENTES

A Diretoria de Contas do Governador (DCG) realiza, anualmente, fiscalizações operacionais abordando os mais variados temas dentro do campo da Educação, abrangendo tanto análises sobre a infraestrutura e os serviços de apoio (como o estado físico das unidades escolares¹ e o transporte escolar²), quanto sobre a qualidade do ensino e a proposta pedagógica da rede (como a evolução do IDESP³ e o programa de ensino integral⁴).

No âmbito das Contas do Governador de 2020⁵, foi elaborado por esta DCG o “Estudo sobre os indicadores da educação na rede pública estadual de São Paulo”⁶ e a fiscalização no tema da Educação voltada especificamente ao tratamento do prejuízo causado pela pandemia de Covid-19⁷.

Referente ao exercício de 2021, esta Diretoria se voltou ao tema do planejamento da recuperação do aprendizado⁸ dos alunos da rede estadual sob responsabilidade da Seduc, como também se dedicou à eficácia escolar na rede estadual paulista, considerando a dimensão da qualidade com equidade.

Em relação ao Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista), a fiscalização supracitada sobre eficácia escolar avaliou os critérios de cálculo para distribuição dos recursos a título de PDDE Paulista, tendo verificado que as escolas com alunos em condições socioeconômicas mais desfavoráveis

¹ TCA 2487/026/2018, anexo ao TC 006453.989.18-8; e TC 010699.989.20-8

² TC 010706.989.20-9.

³ TC 005759.989.21-3, evento 9.

⁴ TCA 17941/026/15, anexo ao TC 3554/026/15.

⁵ TC 005866.989.20-5.

⁶ TC 005759.989.21-3, evento 9.

⁷ TC 017124.989.20-3, evento 94.

⁸ TC 0022726.989.21-3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



foram beneficiadas por mais recursos públicos e que tais escolas também executaram proporcionalmente mais os recursos que receberam. Além disso, realizou-se entrevistas com alguns Diretores de Ensino a respeito dos impactos do programa - todos os Dirigentes entrevistados elogiaram o PDDE Paulista, embora alguns tenham revelado que persistem em suas escolas problemas estruturais das instalações e que, em alguns casos, esses problemas geram transtornos recorrentes — como infiltrações em telhados que danificam outras instalações, por exemplo — que geram gastos repetidos no mesmo objeto com verbas do PDDE para reparo emergencial, sem que haja resolução definitiva por parte da CISE/FDE.

Os relatórios sobre as Contas do Governador do exercício de 2020 e de 2021, capítulo “Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”, também abordaram o PDDE Paulista. Resumidamente, os apontamentos feitos pela fiscalização nas contas de 2020 foram os seguintes⁹:

- Número reduzido de prestações de contas apresentadas no prazo determinado, tendo como principal razão a não disponibilidade do *software* específico, conforme justificado por diversas APMs em resposta ao questionário que foi aplicado;
- Diversos repasses de recursos às APMs antes da aprovação e até mesmo antes da apresentação das prestações de contas relativas ao recurso anterior;
- Dificuldade declarada por APMs na realização da prestação de contas devido a problemas de acesso ou falhas no sistema, deficiência no manual de orientação ou mesmo falta de técnica, com diversos pleitos para contratação de contadores com recursos do PDDE;
- Dificuldades de relacionamento com o Banco do Brasil relatado por relevante número de APMs, além das diversas intempéries enfrentadas pela administração que vêm dificultando a implementação do sistema “Gestão Ágil”;
- Fragilidade das funcionalidades e informações inseridas no sistema, como: a) pesquisas de preços em PDF, que dificultam a realização de análises comparativas pelo pessoal responsável por avaliar e aprovar referidas prestações de contas; b) ausência de funcionalidade que permita comparar as

⁹ TC-010094.989.20-9 - Acessório 2: Acompanhamento e Avaliação da Aplicação dos Recursos no Ensino, referente ao 4º trimestre do exercício de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



previsões do PAF e as execuções financeiras e respectiva compatibilidade; e c) a ausência de boa parte dos Planos de Aplicação Financeira;

- Ausência de controle confiável que identifique o real saldo em disponibilidades financeiras das APMs referente aos recursos repassados;
- Assim como ocorrido em 2019, quando os repasses foram realizados ao final do mês de dezembro daquele ano, a grande maioria dos repasses de 2020 também foi realizada no mês de dezembro de 2020, portanto sem tempo hábil para aplicação dentro do exercício e sendo reprogramados para o exercício de 2021, de forma alheia à recomendação anteriormente exarada por esta Corte de Contas em Parecer Prévio das Contas do Governador de 2019.

No relatório das Contas referente ao exercício de 2021, o cenário relatado em 2019 e 2020 permaneceu quase integralmente. De forma conclusiva, os controles disponíveis até então não permitiam assegurar a ocorrência de efetiva aplicação dos recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, além disso não havia sido possível a validação do saldo nas contas das APMs, diante das deficiências de controle apontadas e fragilidades do Sistema SED que não fornecia as informações de repasses e prestações de contas por exercício e não possuía funcionalidade de categorização dos créditos por APM e respectivas aplicações e saldos remanescentes¹⁰.

Assim, em face da relevância de recursos públicos repassados por meio desse programa, bem como dos achados de fiscalizações recentes observados em outros relatórios produzidos sobre Educação, esta é a primeira vez que o objeto do presente trabalho é abordado de forma específica em uma fiscalização de natureza operacional pela Diretoria de Contas do Governador (DCG), uma vez que o PDDE Paulista foi instituído em 2019.

1.3 VINCULAÇÃO NO TCE/SP

A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo é fiscalizada pela 6ª Diretoria de Fiscalização do TCESP. Cabe ainda destacar que a Ordem de Serviço SDG nº 01/2022 prevê o seguinte:

¹⁰ TC-005044.989.21-8 - Acessório 2: Acompanhamento e Avaliação da Aplicação dos Recursos no Ensino, referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



As prestações de contas dos repasses de recursos às Associações de Pais e Mestres – APMs, recebidas pelas Diretorias de Ensino em decorrência da Lei Estadual nº 17.149, de 13/09/19, que instituiu o Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista, serão analisadas por amostragem, e as ocorrências tratadas no item “Outros Achados Dignos de Nota” das Sínteses do Apurado das Diretorias de Ensino, em todas as Diretorias de Ensino do estado de São Paulo. (Item 3.2.2.5, p. 09)

Cabe mencionar também que a DF-6 avalia por amostragem a prestação de contas em uma perspectiva de regularidade e conformidade (contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial), enquanto as análises feitas por esta fiscalização operacional, com enfoque qualitativo sobre o programa, não se confundem nem se contrapõem às análises e resultados lá produzidos.

1.4 ESCOPO DA FISCALIZAÇÃO

O escopo desta fiscalização operacional abrange o PDDE Paulista no tocante aos procedimentos para o repasse e utilização dos recursos pelas unidades executoras (planejamento, cotações, contratações); de controle e monitoramento de sua aplicação nas escolas; e de prestação de contas (qualidade dos documentos anexados, aderência à legislação, atendimento aos prazos e revisão). As verificações relativas ao escopo foram executadas por meio de análises documentais, entrevistas e inspeções *in loco*.

Em relação ao escopo temporal, necessário destacar que o prazo para elaboração e envio das prestações de contas referentes ao exercício de 2022, conforme Resolução Seduc nº 06/2022, é 15 de março de 2023, o que inviabiliza a análise documental para o período. Sendo assim, as despesas e as prestações de contas avaliadas, de forma amostral, correspondem ao ano de 2021.

1.5 METODOLOGIA

1.5.1 Planejamento da Fiscalização

As seguintes atividades foram realizadas para identificar as principais características do objeto fiscalizado:

- 1) Estudo de legislação e normativos referentes ao tema:
 - Lei nº 17.149, de 13 de setembro de 2019 (institui o PDDE Paulista, atualizada pela Lei nº 17.449 de 2021);
 - Decreto nº 64.644 de 05 de dezembro de 2019 (regulamenta a Lei que institui o PDDE Paulista);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- Decreto nº 65.298 de 18 de novembro de 2020 (dispõe sobre o estatuto das APMs); e
 - Resoluções da Seduc relativas ao PDDE Paulista, de 2019 a 2022.¹¹
- 2) Leitura de manuais e tutoriais específicos criados para o PDDE Paulista, disponibilizados na Secretaria Escolar Digital (SED) e no Portal¹², além do Manual sobre PDDE Paulista (“Procedimento simplificado de contratação”) elaborado pelo Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (CEETEPS)¹³.
- 3) Entrevistas com os seguintes atores envolvidos com o objeto da fiscalização para nos informarmos acerca dos impactos em relação ao recebimento de recursos do PDDE Paulista, a saber:

Quadro 1: Entrevistas realizadas na fase de planejamento da fiscalização

Data	Instituição	Setor
13/05/22	TCE-SP	DCG-1
20/05/22	Seduc	COFI
31/05/22	Seduc	DE Centro
31/05/22	Seduc	E.E. Padre Anchieta
03/06/22	Seduc	DE Leste 2
03/06/22	Seduc	E.E. Livio Xavier
14/06/22	Seduc	DE Osasco
14/06/22	Seduc	E.E. Prof. Newton E.S. Ayres
23/06/22	Seduc	DE Campinas Oeste
23/06/22	Seduc	E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro
13/07/22	Seduc	COFI

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Há de se destacar que todas as entrevistas realizadas com as escolas foram complementadas com a verificação *in loco* de melhorias realizadas com o PDDE Paulista, conforme indicação do Diretor Escolar.

- 4) Requisições de Documentos e Informações da DCG-2 para a Seduc, nº 10/2022, nº 11/2022, nº 11/2022 complementar e nº 17/2022.
- 5) Consulta às informações disponíveis no Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo).
- 6) Consulta à base de dados no Sistema da Secretaria Escolar Digital (SED).
- 7) Envolvimento da Audesp para apoio na análise da base de dados.

¹¹ Verificadas no seguinte link: <http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/pesqpalchav.asp?assunto=37> e relacionadas nas referências bibliográficas desse relatório.

¹² Portal Dinheiro na Escola – PDDE Paulista: <https://pdde.educacao.sp.gov.br/>

¹³ TC 22761.989.22-7.



1.5.2 Execução da Fiscalização

- 1) Análise das respostas às Requisições de Documentos e Informações e dos esclarecimentos e complementações enviados por e-mail.
- 2) Análise das informações disponíveis no Sistema de Informações Gerenciais de Execução Orçamentária (Sigeo), para verificar principalmente o fluxo de repasses financeiros ao longo dos anos para as Associações de Pais e Mestres (APMs) vinculadas às unidades escolares.
- 3) Análise da base de dados extraída do Sistema da Secretaria Escolar Digital (SED) – Relatório de Acompanhamento de Gastos e Relatório de Notas Fiscais – e dos documentos referentes às prestações de contas lá inseridos, como os Planos de Aplicação Financeira (PAFs), orçamentos, notas fiscais etc.

Há de se destacar que parte das análises sobre as bases de dados extraídas da SED foi realizada conjuntamente com a equipe da Audep, em que eles realizaram cruzamentos de dados a partir de todas as notas fiscais emitidas e cadastradas no sistema, com o intuito de identificar potenciais riscos ou fragilidades no processo de contratação, como grau de parentesco entre proponentes e irregularidade cadastral perante a Receita Federal.

- 4) Elaboração de Manual para visitas *in loco* com apoio das URs e DFs, a fim de dar amplitude e abrangência na análise do programa, permitindo alavancar a quantidade de escolas visitadas, além de avaliar o programa a partir de escolas situadas não somente na capital e região metropolitana, mas também no interior de SP.
- 5) Coleta de informações através de inspeções *in loco* nas unidades escolares, mediante utilização de técnicas como questionário padronizado, análise documental e observação para avaliar a aplicação dos recursos do PDDE Paulista e as condições de uso de equipamentos adquiridos em 2020 e 2021.

1.5.3 Seleção

1.5.3.1 Verificação *in loco*

Para verificação *in loco* pelas equipes de fiscalização deste Tribunal, foram selecionadas 107¹⁴ escolas estaduais que receberam recursos

¹⁴ Dentre as 107 escolas selecionadas, 20 foram para verificação *in loco* pela DCG e 87 para verificação *in loco* pelas DFs e URs.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



do PDDE Paulista em 2021 e selecionados 2.928 equipamentos adquiridos por essas escolas com recursos do programa, os quais custaram R\$ 4.285.074 para a Administração Pública.

A seleção de escolas foi feita com base na relevância dos valores de despesas registradas nas prestações de contas do programa, referentes ao exercício de 2021, conforme relatório de gastos¹⁵ do PDDE Paulista, extraído da SED. No entanto, algumas escolas foram substituídas devido a sua localização, para que fosse possível uma maior dispersão de unidades visitadas no Estado de São Paulo¹⁶.

A seleção dos equipamentos teve como critérios considerados a sua relevância (maior valor agregado), possibilidade de fácil identificação no local (preferencialmente itens de capital), os tipos eletrônicos que nas visitas *in loco* de planejamento demonstraram mais problemas de instalação e outros objetos incomuns.

A tabela abaixo demonstra detalhes da população e da amostra:

Tabela 1: Escolas e equipamentos selecionados para verificação *in loco*

População		Amostra de Escolas		Despesa selecionada em relação à População
Qtd. escolas que receberam PDDE Paulista 2021	Soma de Despesas (Custeio e Capital)	Quantidade	Soma de Despesas (Custeio e Capital)	
5.047	R\$ 991.091.251	107	R\$ 60.364.442	6%
		Amostra de equipamentos		Despesa selecionada em relação à Amostra de Escolas
		Quantidade	Valor Total	
		2.928	R\$ 4.285.074	7%

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Observação: Da população de escolas, foram excluídas as do tipo CEEJA (Centro Estadual de Educação de Jovens e Adultos).

¹⁵ Disponível no TC 22761.989.22-7.

¹⁶ Dentre as 107 escolas com maior valor de despesas em 2021, 15 foram substituídas para atender ao critério de localização.

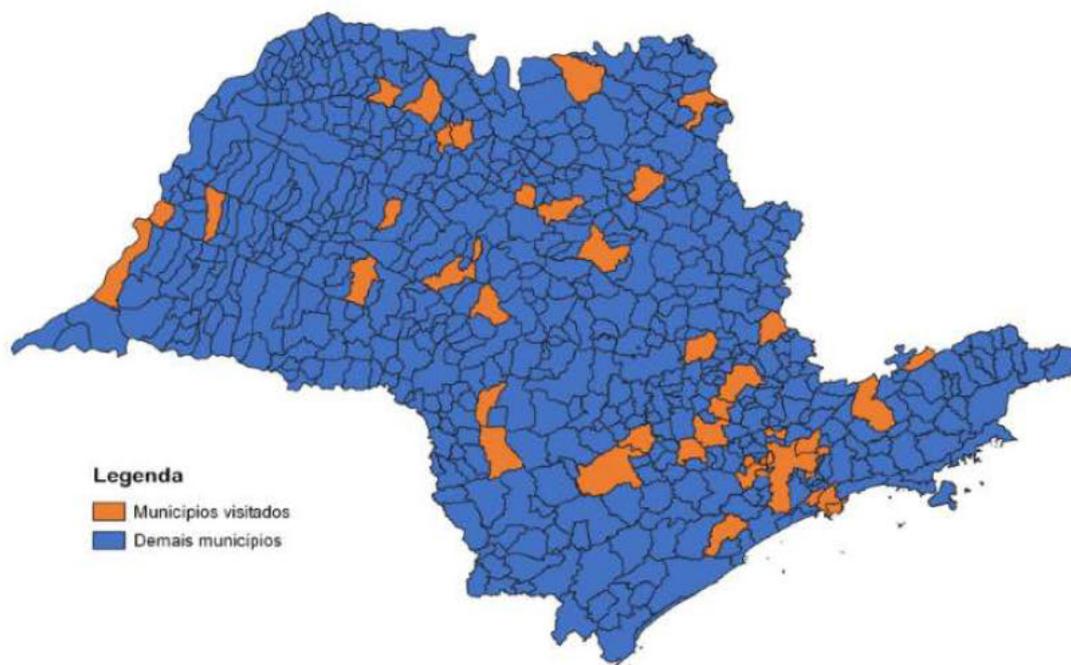


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Conforme demonstrado abaixo, as 107 escolas inspecionadas localizam-se em 44 municípios do Estado e foram visitadas por agentes da fiscalização da DCG, das DFs e das URs do TCESP:

Figura 1: Mapa das escolas inspecionadas no Estado de São Paulo



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Tabela 2: Relação por município das escolas inspecionadas e respectiva despesa com PDDE Paulista em 2021

Municípios	Qtd. de escolas visitadas	Despesa PDDE Paulista 2021 (R\$)
SAO PAULO	32	19.022.937
GUARULHOS	11	6.442.264
CAMPINAS	7	4.203.604
SAO JOSE DOS CAMPOS	5	2.831.393
SOROCABA	4	2.424.148
BAURU	3	1.657.864
SANTOS	3	1.777.471
SAO JOSE DO RIO PRETO	3	1.509.602
GUARUJA	2	1.492.158
ITAPETININGA	2	1.200.937
OSASCO	2	1.011.980
OUTROS (33)	33	16.790.084
TOTAL	107	60.364.442

Fonte: TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



1.5.3.2 Análise documental

A análise sobre a documentação que compõe o planejamento de utilização dos recursos, ou seja, os Planos de Aplicação Financeira (PAF), restringiu-se à amostra de 20 escolas, as quais compõem as 107 inspecionadas.

Então, foram verificados os documentos inseridos no sistema da Secretaria Escolar Digital (SED) relativos aos PAFs do PDDE Manutenção e PDDE Ciências inseridos por cada uma dessas 20 escolas, ou seja, 40 documentos no total. Foram avaliados aspectos quanto à clareza em sua formalização, especialmente na especificação dos objetos a serem adquiridos ou contratados, como descrição, quantidade, local de utilização ou de execução do serviço, previsão de data de desembolso e as assinaturas e identificação dos responsáveis pela aprovação do PAF.

Já a análise documental sobre as prestações de contas também ocorreu para essas 20 escolas e para tanto foram verificadas as documentações relativas aos mesmos equipamentos selecionados para a inspeção *in loco*. Além disso, foi selecionada também, para cada uma dessas escolas, a documentação de prestação de contas referente, ao menos, a um serviço executado (de maior valor agregado), conforme relatório de gastos do PDDE Paulista.

Assim, para compra de produtos, a amostra contempla 147 notas fiscais e 441 orçamentos realizados; e, para contratação de serviços, 22 notas fiscais e 66 orçamentos. A análise buscou verificar se os três orçamentos atendiam ao padrão recomendável de formalização (com base nas normas e manuais), se eles eram comparáveis entre si e se as notas fiscais eram adequadas na descrição dos objetos, data de pagamento e identificação do subprograma e responsáveis envolvidos (carimbos).

1.5.4 Limitações

Como limitações ao trabalho, pode-se relacionar:

- Descrição genérica nos orçamentos e nas notas fiscais, que dificultaram a identificação dos objetos verificados *in loco*.
- Ausência de controle patrimonial para identificar itens novos e itens antigos, dificultando a inspeção dos objetos verificados *in loco*.
- Ausência de relatório fotográfico para comprovar a situação de "antes e depois" de serviços executados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



- Itens consumíveis (custeio) podem já ter sido utilizados no momento da verificação *in loco* e, por isso, não puderam ser selecionados em maior escala.
- Sazonalidade, localização e especificação podem impactar a comparação de preços de mercado dos produtos. E a comparação de preços relacionada a serviços é mais complexa uma vez que não há padronização.
- Em relação ao cruzamento de dados realizado pela Audeesp, cabe pontuar que o objetivo foi verificar de maneira abrangente a situação dos proponentes participantes (vencedor e perdedores) correspondentes a cada NF e que o resultados apresentados (apontamentos) são indícios de irregularidade, mas não há garantia pela equipe de fiscalização que, dado um apontamento realizado, exista de fato um problema que fira os princípios da administração pública ou o próprio erário público, carecendo de uma análise individual e minuciosa de cada caso para que se alcance determinada conclusão, o que não foi realizado nesta fiscalização.
- Em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados, as assinaturas contidas nos documentos apresentados neste relatório, quando presentes, foram devidamente ocultadas com uma tarja na cor preta.



2 VISÃO GERAL

O Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista) foi instituído pela Lei Estadual nº 17.149, de 13 de setembro de 2019. Esse programa inaugurou repasses periódicos de verbas estaduais diretamente às Associações de Pais e Mestres (APMs)¹⁷ – também denominadas unidades executoras pela legislação do programa – formadas em torno das unidades escolares, com o objetivo de prestar assistência financeira suplementar às escolas públicas da educação básica da rede estadual paulista e às escolas técnicas estaduais.

Os recursos do PDDE Paulista destinam-se à cobertura de despesas de custeio e capital, e devem ser aplicados em pequenos investimentos que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica das unidades escolares beneficiárias, em ações voltadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino¹⁸.

Vale destacar que a manutenção de prédios escolares permitida pelo Programa se refere, na verdade, a intervenções classificadas como de "pequenos reparos" e/ou manutenções que não demandariam maior complexidade para a sua execução. Intervenções estruturais em ambientes escolares que porventura venham a exigir conhecimento técnico específico (como os serviços de engenharia), através de uma reforma mais profunda nas unidades, permanecem sob responsabilidade da FDE, além da atribuição desta instituição em prestar suporte técnico à Seduc, Diretorias de Ensino e unidades escolares¹⁹, em situações definidas de maneira específica pelo manuais e resoluções, ou quando provocada pela SEDUC e/ou Diretorias de Ensino, conforme Estatuto da FDE estabelecido pelo Decreto nº 51.925/2007.

Além dos reparos e manutenções prediais, o PDDE Paulista tem sido utilizado em diversos subprogramas instituídos por resoluções da Secretaria da Educação (Seduc), como forma de pulverizar e agilizar compras e contratações necessárias à execução de políticas públicas diversas – por exemplo, produtos e serviços de tecnologia da informação, itens de segurança e de monitoramento remoto, aquisição de materiais e equipamentos pedagógicos,

¹⁷ Conforme Decreto nº 65.298/20, a APM é uma associação civil, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins econômicos, sujeita às disposições do Código Civil. Possui objetivos sociais e educativos, tendo por finalidade ser instrumento de participação da comunidade na escola, bem como colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao aluno e na integração da família, escola e comunidade, sendo-lhe vedada a adoção de caráter político, racial ou religioso.

¹⁸ Portal Dinheiro na Escola - PDDE Paulista: <https://pdde.educacao.sp.gov.br/uso-do-recurso/> (último acesso em 27/02/23).

¹⁹ Requisição de Documentos e Informações nº 11/2022, item 22. Disponível no TC 22761.989.22-7.



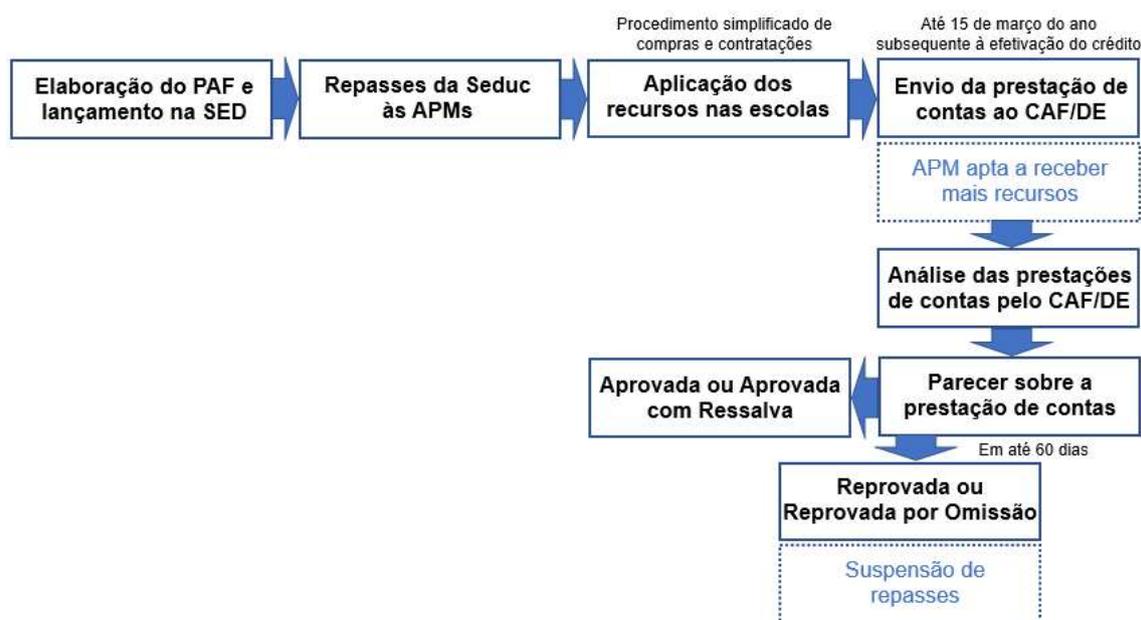
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



compra de insumos para disciplinas eletivas e para a concretização de campanhas, como a da Dignidade Íntima.

A efetivação dos repasses para o PDDE Manutenção e para grande parte dos subprogramas é vinculada ao documento de planejamento denominado Plano de Aplicação Financeira (PAF). O procedimento de compras e contratações é simplificado e precedido de pesquisa de preços junto a, no mínimo, três fornecedores distintos. Por fim, as prestações de contas são feitas pelas unidades executoras diretamente à Secretaria de Educação, através das Diretorias de Ensino/Centros de Administração, Finanças e Infraestrutura (DE/CAF), que são responsáveis por analisar e emitir parecer sobre a documentação. Abaixo, ilustrou-se as etapas que permeiam a utilização dos recursos financeiros.

Figura 2: Fluxograma de utilização dos recursos financeiros



Fonte: TC 22761.989.22-7.

No tópico seguinte estão detalhadas as especificidades do programa tendo por base as normas vigentes.

2.1 LEGISLAÇÃO

Mais detalhadamente, a Lei nº 17.149, de 13 de setembro de 2019 (atualizada pela Lei nº 17.449, de 29 de outubro de 2021) instituiu o Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista), vinculado à Secretaria da Educação e ao Centro Estadual de Educação Tecnológica "Paula Souza" - CEETEPS, com o objetivo de **prestar assistência financeira suplementar** às escolas públicas da educação básica da rede estadual paulista e às escolas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



técnicas estaduais, **a fim de promover melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica**, com vistas a fortalecer a participação da comunidade e a autogestão escolar²⁰.

A lei prevê que tal assistência financeira pode ser concedida à **Associação de Pais e Mestres (APMs), por meio de transferência direta**, mediante crédito do valor do repasse em conta bancária específica²¹ - até a data limite de **31 de dezembro** de cada exercício financeiro²², sendo também autorizada a Seduc efetuar **repasses em exercício subsequente** àquele em que a liberação deveria ter ocorrido, desde que comprovado o atendimento da unidade executora às condições para recebimento de repasses²³. Os recursos que constarem nas contas específicas vinculadas ao Programa em **31 de dezembro** de cada exercício poderão ser **reprogramados pelas unidades executoras para aplicação no exercício seguinte**, de acordo com a regulamentação do Programa²⁴ - mediante justificativa e demais requisitos disciplinados em resoluções²⁵. Já o pagamento das despesas com tais recursos deve ser realizado somente por meio de movimentação bancária eletrônica e cartão magnético, **vedada a realização de saque do recurso** da conta bancária específica²⁶.

O Decreto nº 64.644, de 05 de dezembro de 2019, regulamenta a lei supracitada estabelecendo procedimentos de adesão ao programa, critérios para repasse dos recursos, destinação dos recursos, transferências, aquisições de bens e serviços, fiscalização e prestações de contas.

Para aderir ao programa, cada APM interessada deve formalizar o **termo de adesão**²⁷, efetivar o cadastro da entidade, adotar o estatuto-padrão

²⁰ Artigo 1º da Lei nº 17.149/2019.

²¹ Artigo 1º, parágrafo único, da Lei nº 17.149/2019 (NR).

²² Artigo 7º, parágrafo 1º, do Decreto nº 64.644/2019.

²³ Artigo 7º, parágrafo 3º, do Decreto nº 64.644/2019.

²⁴ Artigo 4º da Lei nº 17.149/2019; e Artigo 7º da Resolução Seduc nº 73/2021.

²⁵ Artigo 7º, parágrafo 2º, do Decreto nº 64.644/2019.

²⁶ Artigo 5º da Lei nº 17.149/2019.

²⁷ Por meio do site <https://sed.educacao.sp.gov.br/Inicio>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



das APMs vigente²⁸ e apresentar **plano de aplicação financeira (PAF)**, quando couber²⁹.

Os critérios de repasse para despesas de manutenção e pequenos reparos devem ser fixados anualmente pela Seduc, tendo por base **valor fixo mínimo, número de alunos efetivamente matriculados e valor “per capita” por aluno**. Para as demais despesas específicas, os critérios são fixados em resoluções próprias anuais, que devem considerar número de alunos matriculados, com a possibilidade de incluir outros³⁰.

Os recursos do PDDE Paulista podem ser destinados à cobertura de **despesas de custeio e de capital**, para garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura das escolas beneficiadas, exceto, entre outros, a serviços contínuos³¹. O decreto também estabelece, no Artigo 8º, critérios para que sejam transferidos recursos do PDDE Paulista para quitação de dívidas das unidades executoras, como aquelas que tenham resultado em melhorias no funcionamento ou infraestrutura das escolas públicas.

A aquisição de bens e serviços deve ser precedida de procedimento objetivo e simplificado, a fim de garantir produtos e serviços de boa qualidade, com escolha da proposta mais vantajosa ao erário³². A contratação de pessoa física ou jurídica, precedida por **pesquisa de preços junto a, no mínimo, três fornecedores distintos**, e comprovada com nota fiscal eletrônica (Sefaz) ou documento equivalente, sendo competência da Seduc a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos ao PDDE Paulista, por meio de auditorias, de inspeção e de análise das prestações de contas³³, as quais podem ser aprovadas, aprovadas com ressalvas ou reprovadas, conforme orientações dos artigos nº 11 ao 17 do Decreto.

²⁸ Decreto nº 65.298, de 18 de novembro de 2020. Conforme artigo 1º do Decreto, a adoção deste Estatuto Padrão é uma das condições para repasses de recursos financeiros e celebração de parcerias especificamente dirigidos às APMs. E cabe destacar que em seu Anexo, artigo 26, parágrafo 2º, consta que não é permitido que o Diretor da Escola componha a Diretoria da APM: “O Diretor da Escola poderá participar das reuniões da Diretoria, **sem integrá-la**, intervindo nos debates, prestando orientação ou esclarecimento, ou fazendo registrar em atas seus pontos de vista, mas sem direito a voto”.

²⁹ Artigo 3º do Decreto nº 64.644/2019.

Os subprogramas dispensados de elaboração do PAF, uma vez que os repasses são definidos de acordo com o valor per capita por aluno, são: PDDE-Dignidade Íntima, PDDE-Utensílios Descartáveis (caráter temporário e emergencial devido à pandemia) e PDDE-Covid (Insumos necessários à prevenção da Covid-19, conforme Plano São Paulo).

³⁰ Artigo 4º do Decreto nº 64.644/2019.

³¹ Artigo 6º do Decreto nº 64.644/2019.

³² Artigo 9º do Decreto nº 64.644/2019.

³³ Artigo 10º do Decreto nº 64.644/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Desde 2019 a Seduc emitiu diversas Resoluções que versam basicamente sobre três temáticas: normas gerais do PDDE Paulista, prestação de contas e repasses para aquisição de itens.

A Resolução Seduc atualmente vigente sobre normas gerais do PDDE Paulista, que rege esta fiscalização, é a nº 73, de 20 de agosto de 2021, a qual dispõe sobre as normas para adesão, repasse e aplicação financeira dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista - PDDE Paulista, e dá providências correlatas³⁴.

Em relação ao programa **PDDE Manutenção**, os respectivos repasses devem ser utilizados para pagamento de despesas de manutenção e desenvolvimento de ensino, de **pequenas reformas e melhorias** da infraestrutura física e pedagógica das unidades escolares, e ocorre de **junho a setembro de cada ano**³⁵ - **prorrogado, em caráter excepcional, até o dia 05 de novembro de 2021**³⁶. Já os demais subprogramas são instituídos mediante resolução específica. Porém, independentemente do subprograma, os repasses são encaminhados apenas para as unidades que tenham enviado ao **CAF - Centro de Administração, Finanças e Infraestrutura** as prestações de contas do exercício imediatamente anterior e, em caso de reprovação, têm os repasses suspensos até a regularização das contas.

Os repasses são divididos em ordinários e extraordinários³⁷: são **ordinários** todos os repasses realizados às unidades executoras **até setembro de cada ano**. Os repasses efetivados de **01 de outubro até o dia 31 de dezembro**, são considerados como repasses **extraordinários**. O valor total dos repasses extraordinários **não pode ultrapassar 20% (alterado excepcionalmente para 60%)**³⁸ do montante total transferido no respectivo exercício.

Há obrigatoriedade em efetuar **aplicações financeiras** com os recursos enquanto não utilizados, devendo ser os rendimentos utilizados exclusivamente nas finalidades do programa³⁹.

³⁴ Esta fiscalização foi desenvolvida com base nessa norma, mas vale mencionar que constantemente a Seduc altera ou atualiza - por meio de novas Resoluções - as regras e procedimentos sobre o PDDE Paulista.

³⁵ Artigo 2º, parágrafo 1º, da Resolução Seduc nº 73/2021 (NR pela Resolução Seduc Nº 84 de 17.09.2021).

³⁶ Artigo 1º da Resolução Seduc nº 112/2021.

³⁷ Artigo 4º da Resolução Seduc nº 73/2021.

³⁸ Artigo 1º da Resolução Seduc nº 152/2021.

³⁹ Artigo 8º da Resolução Seduc nº 73/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Para fazer jus ao repasse, a unidade executora deve elaborar o **Plano de Aplicação Financeira (PAF)**, através da Secretaria Escolar Digital (SED), o qual deverá ser aprovado pela APM e conter minimamente: I - objeto do gasto; II - finalidade do gasto; III - etapas da execução; IV - cronograma de desembolso; V - prazo de execução – sendo vedada alterar a divisão entre custeio e capital após sua finalização e efetivação do repasse⁴⁰.

São levados em consideração para o cálculo dos valores repassados a cada unidade executora (APM) referentes ao subprograma PDDE Manutenção critérios como: (i) número de alunos matriculados na escola; (ii) valores adicionais para unidades escolares integrantes do Programa de Ensino Integral - PEI; (iii) valores adicionais às unidades consideradas vulneráveis segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social - IPVS realizado pela Fundação Seade; (iv) tamanho da área construída dos prédios escolares, entre outros.

Além disso, a operacionalização dos repasses ordinários referente ao subprograma **PDDE Manutenção** obedece como parâmetro o seguinte critério de utilização efetiva dos recursos em conta corrente da APM⁴¹:

Tabela 3: Taxa efetiva de utilização dos recursos

ANEXO	
Percentual gasto últimos dois exercícios	
(somaatória de todos os repasses)	Percentual a ser repassado PDDE- Manutenção
Igual ou maior a 90%	100%
Entre 80% e 89,9%	90%
Entre 70% e 79,9%	80%
Entre 60% e 69,9%	70%
Entre 50% e 59,9%	60%
Entre 40% e 49,9%	50%
Entre 30% e 39,9%	40%
Entre 20% e 29,9%	30%
Entre 10% e 19,9%	20%
Até 9,9%	10%

Fonte: Resolução Seduc nº 73/2021.

Em outras palavras, quanto maior a quantidade de recursos aplicados pela APM/ Escola nos exercícios anteriores, maior é o montante de valores repassados no exercício corrente em relação ao PDDE Paulista, ao mesmo tempo que é menor o saldo financeiro reprogramado de anos anteriores.

⁴⁰ Artigo 9º da Resolução Seduc nº 73/2021.

⁴¹ Artigo 10 da Resolução Seduc nº 73/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Acredita-se que, s.m.j., esse critério foi originalmente idealizado pensando na seguinte conjuntura: se a escola despendeu maiores recursos nos anos anteriores, possivelmente ela terá uma monta menor reprogramada para o ano corrente e, em tese, haveria uma demanda maior de recursos na unidade escolar para promover e assegurar melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica. Em contrapartida, uma escola que efetuou poucos gastos de manutenção escolar nos exercícios anteriores, receberá um montante reprogramado mais significativo no ano corrente e, a princípio, suas necessidades seriam menos urgentes como nas outras.

Abaixo, um resumo dos demais subprogramas regulamentados por meio de Resoluções da Seduc:

Quadro 2: Subprogramas do PDDE Paulista vigentes

Resolução Seduc	Autoriza o repasse de recursos financeiros às APMs, para:	Observações
Nº 66 – 28/09/20 Nº 64 – 26/07/21 Nº 08 – 27/01/22 PDDE Paulista – Covid	Aquisição dos produtos e dos equipamentos necessários à prevenção do contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19).	Nos exercícios de 2020, 2021 e 2022: Quota extraordinária de R\$ 25.000.000,00 a ser dividido por APM devidamente habilitada, em cada exercício. No exercício de 2022, autorizado o repasse adicional de R\$ 25.000.000,00 sob demanda das escolas, devidamente justificado.
Nº 101 – 30/12/20 PDDE Paulista – Kit CMSP	Aquisição de Kit Centro de Mídias (CMSP): TV, suporte p/ TV, microfone, webcam, estabilizador, outros especificados no PAF (p/ ensino híbrido).	-
Nº 17 – 02/02/21 PDDE Paulista – Contabilidade	Contratação de pessoas físicas ou jurídicas para prestar serviços de contabilidade com o objetivo de apoio e assessoria na elaboração das prestações de contas do PDDE Paulista e PDDE Federal, bem como cumprimento de obrigações acessórias tributárias e regularização fiscal ou contábil das APMs. A contratação de serviços de contabilidade deve ser pontual, ou seja, por serviço efetivamente executado, não sendo admitido o pagamento contínuo ou mensal.	-



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Resolução Seduc	Autoriza o repasse de recursos financeiros às APMs, para:	Observações
Nº 37 – 16/03/21 PDDE Paulista - Descartáveis	Aquisição de utensílios descartáveis para fornecimento de alimentação aos alunos da rede estadual	Caráter temporário e emergencial devido à pandemia Covid-19
Nº 56 – 21/06/21 PDDE Paulista – Dignidade íntima	Aquisição de produtos de higiene íntima menstrual.	Estudantes do sexo feminino na faixa etária entre 10 e 18 anos que estejam registrados no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, na faixa da pobreza e da extrema pobreza.
Nº 78 – 13/09/21 AVCB	Contratação de serviços ou aquisição de equipamentos e itens necessários à renovação do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB	Os valores dos repasses para as unidades executoras deverão observar o limite máximo de R\$ 40.000,00 por tipo de despesa (com possibilidade de justificar e solicitar transferência suplementar).
Nº 79 – 13/09/21 PDDE Ciências	Aquisição de bens e produtos para uso pedagógico na área de Ciências da Natureza, e contratação de bens e serviços necessários ao reparo e adequação dos espaços destinados à sua instalação ou utilização	-
Nº 80 – 14/09/21 Atividades Maker e Espaços de Inovação	Implementação, desenvolvimento, manutenção do Programa Atividades Maker e Espaços de Inovação, e execução de reparos nos ambientes onde essas atividades são desenvolvidas. Indicação dos produtos e serviços que podem ser adquiridos são disciplinados por portaria da COPED.	Será repassada às unidades executoras R\$5.000,00 (cinco mil reais) por escola, com o acréscimo de R\$ 7,85 (sete reais e oitenta e cinco centavos) por aluno.
Nº 83 – 17/09/21 PDDE Paulista – Transporte	Contratação de serviços de transporte <u>eventual</u> de alunos, para desenvolvimento de atividades educacionais (não para eventos meramente recreativos).	Contratação com recursos do subprograma Manutenção.
Nº 126 – 17/11/21	Aquisição de equipamentos de climatização para os prédios	O repasse de recursos financeiros de que trata esta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Resolução Seduc	Autoriza o repasse de recursos financeiros às APMs, para:	Observações
PDDE Paulista - Climatização	escolares da rede estadual de ensino	resolução obedecerá a quota de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais) a ser dividido por APM devidamente habilitada.
Nº 131 – 26/11/21 PDDE Paulista - Engenharia Elétrica	Contratação de prestação de serviços de engenharia elétrica, a fim de elaborar projeto de elétrica para a instalação de equipamentos de climatização nas unidades escolares da rede de ensino estadual.	-
Nº 135 – 03/12/21 CIEBP (Centro de Inovação da Educação Básica Paulista)	Instalação e manutenção de Centro de Inovação da Educação Básica Paulista (CIEBP)	O repasse neste subprograma será de até R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) de custeio e de até R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) de investimento.
Nº 4 – 20/01/22 Polos de Transmissão	Adequação do espaço físico e à aquisição dos produtos necessários para criação dos polos de transmissão: 1. Desktop; 2. Suporte para televisão; 3. Câmera; 4. Tripé para câmera; 5. Microfone de mesa; 6. Microfone de lapela duplo; 7. Kit de teclado com mouse sem fio; 8. Monitor de vídeo; 9. Distribuidor de vídeo HDMI; 10. Estrutura de Chroma Key; 11. Painel de iluminação LED; 12. Software para mixagem de vídeo; 13. Software para edição de vídeo; 14. Banners de fundo; 15. Demais equipamentos.	Os valores de repasse serão feitos apenas para uma escola de cada Diretoria de Ensino, na qual o polo de transmissão ficará localizado. Até R\$29.750,00.
Nº 5 – 20/01/22 PDDE Paulista – Novo Ensino Médio	Implementação dos itinerários formativos do Novo Ensino Médio	Portaria COPED: Regulamenta a Resolução Seduc 5 de 20-01-2022, que Acrescenta dispositivos na Resolução Seduc nº 71, de 11-8-2021.

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Além dos subprogramas mencionados no quadro acima, existem os repasses denominados “**PDDE Paulista - Demandas**”, que na resposta à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Requisição de Documentos e Informações nº 11/2022 (item 13)⁴² foi esclarecido não ser propriamente um subprograma, mas sim uma rubrica que abrange repasses de duas espécies: (i) repasses às APMs/Escolas por força de Emendas Parlamentares; (ii) repasses adicionais às APMs/Escolas para atendimento de ocorrências fortuitas que inviabilizam as atividades letivas nas escolas ou coloquem em risco a comunidade escolar.

A Resolução nº 49/2020, a qual dispõe sobre as prestações de contas, foi revogada pela Resolução nº 6/2022, no entanto as prestações de contas de 2019 a 2021 **continuam por aquela regidas** até que sejam concluídas, exceto em relação ao prazo, para o qual vale a definição mais recente: As prestações de contas dos recursos do PDDE Paulista devem ser encaminhadas pelas unidades executoras até o 15º dia de **março do ano subsequente à efetivação do crédito** para análise do Centro de Administração, Finanças e Infraestrutura da Diretoria de Ensino da circunscrição da unidade escolar⁴³ - ou seja, as prestações de contas dos recursos repassados em 2021, a título de PDDE Paulista, deveriam ser encaminhadas ao CAF até o dia 15 de março de 2022.

2.2 BENEFÍCIOS DO PDDE PAULISTA ÀS UNIDADES ESCOLARES

Nas entrevistas realizadas nas visitas *in loco* foi destacado o aumento exponencial de recursos recebidos pela escola posteriormente ao PDDE Paulista, pois antes se restringiam a recursos próprios da APM (oriundos da cantina ou da celebração de eventos para arrecadação, por exemplo), do PDDE Federal, Proemi (antes do novo ensino médio), Salário Educação etc. – porém esses recursos, juntos, somavam uma quantia significativamente inferior ao total repassado pelo PDDE Paulista.

Sendo assim, o programa PDDE Paulista demonstra-se ser ferramenta importante para viabilizar a democratização do ensino e autogestão escolar, conforme preconiza a Lei 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

IX - garantia de padrão de qualidade;

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de

⁴² Disponível no TC 22761.989.22-7.

⁴³ Artigo 2º da Resolução Seduc nº 06/2022.



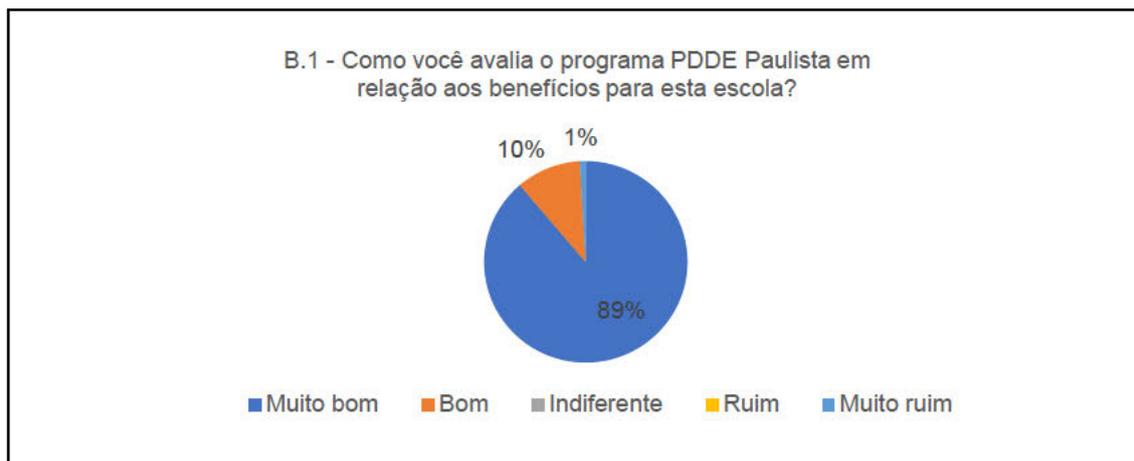
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público

Ao questionar os responsáveis pela unidade escolar durante as visitas *in loco* a 107 escolas, 99% deles consideravam o programa benéfico para as escolas:

Gráfico 1: Percepção dos respondentes sobre o Programa PDDE Paulista



Fonte: TC 22761.989.22-7.

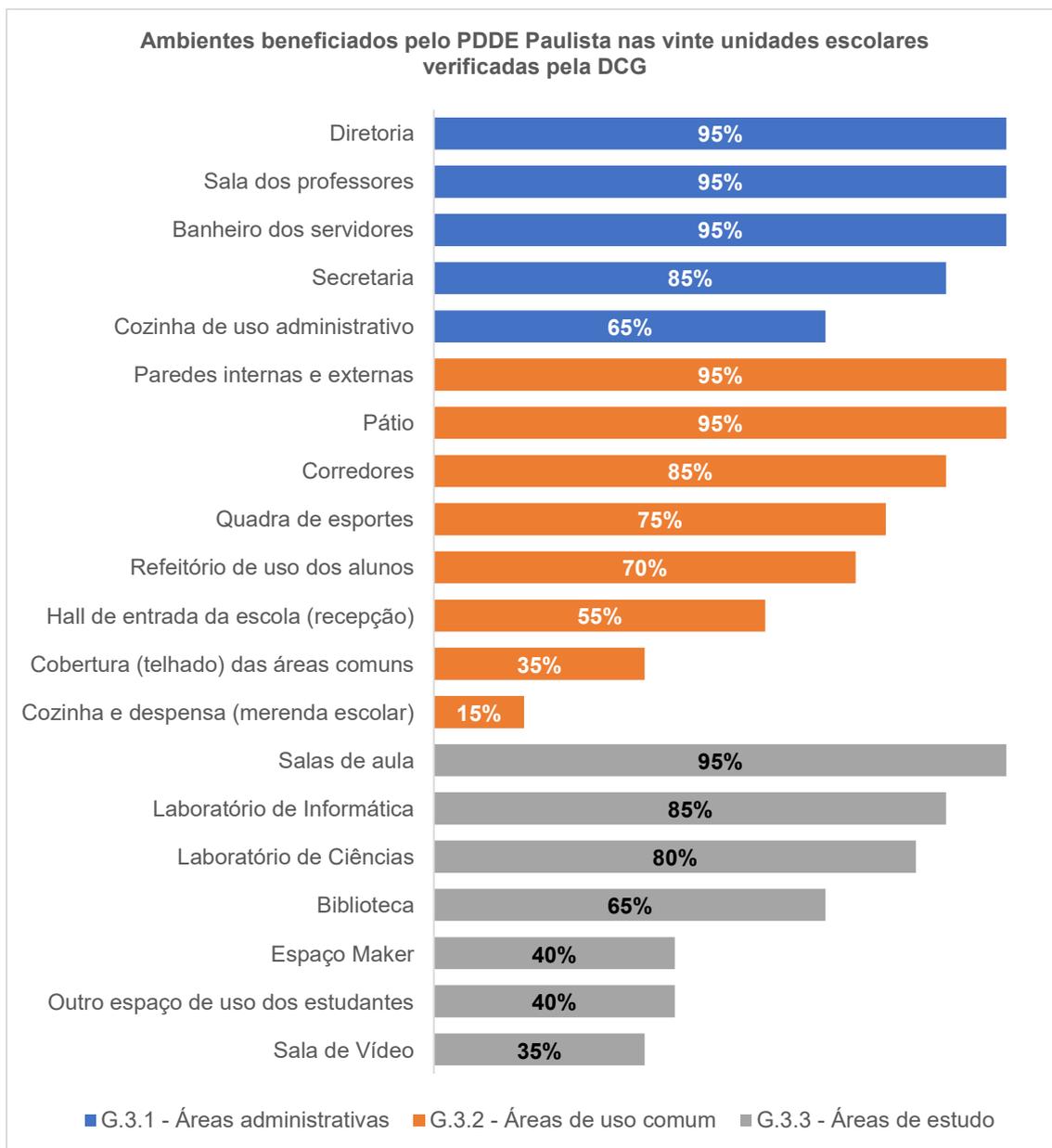
Abaixo está demonstrada a apuração de ambientes beneficiados com recursos do PDDE Paulista nas escolas visitadas pela DCG, ou seja, 20 unidades escolares. Para cada escola visitada foram pontuados os ambientes aprimorados com recursos do PDDE Paulista e o resultado consolidado consta no gráfico abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 2: Ambientes escolares beneficiados pelo PDDE Paulista



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Como pode ser observado no gráfico, os ambientes escolares que mais foram beneficiados foram as salas de aula, os pátios, as paredes da escola e as áreas administrativas (sala da diretoria, sala dos professores e banheiro dos servidores), os quais receberam investimentos em 95% das escolas visitadas.

Abaixo, algumas fotos tiradas de ambientes escolares visitados que foram beneficiados com recursos do PDDE Paulista:



Quadro 3: Fotos de ambientes escolares beneficiados pelo PDDE Paulista

E.E. Antonio Emilio Souza Penna

Sala de aula: pintura da sala de aula e painel temático.



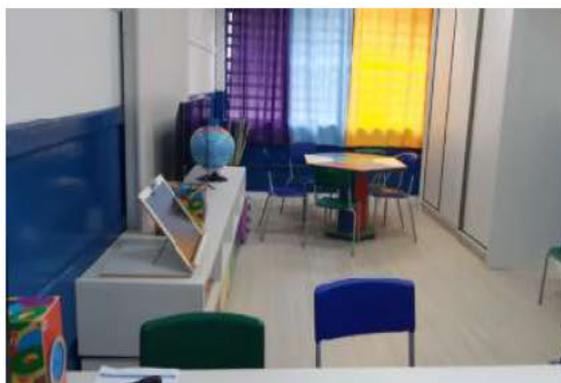
E.E. Wanda Mascagni de Sá

Sala de aula: instalação de televisores e pintura.



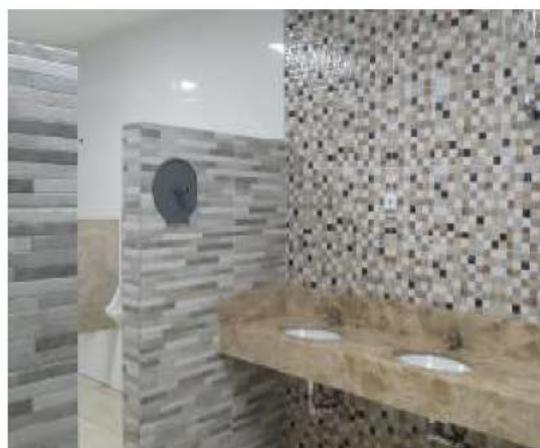
E.E. Hugo de Aguiar

Sala de Recurso: troca de piso, aquisição de mobiliário (mesas, cadeiras, armários), materiais (pedagógicos, jogos didáticos etc.) e equipamentos eletrônicos.



E.E. Charles de Gaulle

Banheiro de alunos: reforma do banheiro, troca de pisos, revestimento, pias, torneiras etc.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



E.E. Tarcísio Alvares Lobo

Sala de Leitura: aquisição de mobiliário (mesas, cadeiras, estantes), pintura, cortinas etc.



E.E. Orestes Rosólia

Pátio interno: aquisição de mobiliário (almofadas), pintura, troca do forro de teto, iluminação, equipamentos pedagógicos e recreativos (mesa de xadrez, pebolim etc.)



E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro

Quadras e pátio externo: pintura do chão das quadras, de corrimões, paredes e painéis.



E.E. Hugo Aguiar

Laboratório de informática: troca de piso, mobiliário (estantes e mesas para computadores) e televisor.



E.E. Prof. Helio Polese

Laboratório de Ciências: aquisição de mesas, banquetas, pia, equipamentos, pintura etc.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



E.E. Dr. Júlio Prestes de Albuquerque

Espaço *Maker*: aquisição de mobiliário, equipamentos e pintura.



E.E. Dr. Júlio Prestes de Albuquerque

Laboratório de Ciências: aquisição de mobiliário, equipamentos e pintura.



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Realça-se que o objetivo do trabalho foi direcionado à avaliação dos procedimentos adotados para controle, transparência e governança e que não foi objetivo julgar a validade/ continuidade da política pública que, s.m.j, trouxe benefícios visíveis aos estudantes e à comunidade escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



2.3 ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

Os repasses de recursos às Associações de Pais e Mestres (APMs), a título de PDDE Paulista, desde sua origem em 2019, evoluíram da seguinte forma:

Tabela 4: Valor mensal dos repasses a título de PDDE Paulista

Repasses PDDE Paulista (Liquidado) - R\$	2019	2020	2021	2022	% mensal de 2022
Janeiro	-	-	-	25.411.302	3%
Fevereiro	-	544.650	8.440.084	1.396.359	0%
Março	-	-	4.069.249	38.468.416	5%
Abril	-	1.335.398	1.154.402	5.131.227	1%
Maiο	-	-	677.360	21.929.277	3%
Junho	-	1.255.841	845.998	318.578.158	40%
Julho	-	-	52.054.565	139.006.762	17%
Agosto	-	-	7.696.935	56.282.691	7%
Setembro	-	24.784.755	498.867.173	159.637.091	20%
Outubro	-	5.621.967	378.829.485	1.974.939	0%
Novembro	-	1.850.439	9.389.418	26.388.024	3%
Dezembro	651.231.990	852.390.576	339.649.856	10.429.503	1%
Total Anual	651.231.990	887.783.624	1.301.674.526	804.633.749	100%
Total repassado no 4º Trimestre	651.231.990	859.862.981	727.868.759	38.792.466	-
% Extraordinário	100%	97%	56%	5%	-

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Entre 2019 e 2021 observou-se alta monta de recursos repassados no último trimestre de cada ano. Há de se destacar que essa concentração de repasses pode prejudicar a aplicação dos recursos no mesmo exercício, uma vez que as escolas possuem limitação de funcionários os quais devem, a partir do recebimento dos recursos, proceder com as diversas etapas de consecução do planejamento até a efetivação da compra ou contratação do serviço, cujo pagamento só ocorre quando a mercadoria for recebida ou o serviço for finalizado.

Tanto que, de acordo com a Res. Seduc no 73/21, que define os repasses ordinários e extraordinários, para esse último é imposto o limite de 20% do montante total transferido no exercício:

Artigo 4º, I - Os repasses serão divididos em ordinários e extraordinários. §1º - Serão considerados como repasses ordinários todos os repasses realizados às unidades executoras até setembro de cada ano. §2º - Os repasses efetivados de 01 de outubro até o dia 31 de dezembro, serão considerados como repasses extraordinários, independente do subprograma.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



§3º - O valor total dos repasses extraordinários não poderá ultrapassar 20% do montante total transferido no respectivo exercício.

Porém a Res. Seduc nº 152/21, artigo 1º, alterou o limite para 60%, excepcionalmente no exercício de 2021. De acordo com a Seduc⁴⁴, essa alteração deveu-se a três principais motivos: a morosidade no processo de correção das prestações de contas por parte das APMs, após solicitações de revisão das Diretorias de Ensino para regularização das contas; a pasta se adequar, no âmbito orçamentário, às possíveis demandas extraordinárias e emergenciais, como por exemplo o subprograma PDDE Paulista - Renovação AVCB; e problemas na emissão de empenhos via SIAFEM⁴⁵, durante os meses de agosto e setembro de 2022, culminando na impossibilidade de realizar todos os repasses até o final de setembro.

Em 2022, percebe-se melhora na distribuição dos recursos, sendo que 40% do montante anual foi repassado em junho, 17% em julho e 20% em setembro. Quanto à aplicação dos recursos no mesmo exercício, com base nas informações do Relatório de Acompanhamento de Gastos extraído da SED, verificou-se que:

Tabela 5: Relação entre receita e despesa do PDDE Paulista

ANO DO REPASSE	RECURSOS PDDE PAULISTA (1)	VALOR TOTAL DISPONÍVEL (2)	DESPESAS NO ANO (3)	RECEITA NÃO UTILIZADA (4)
2019	653.297.065	653.297.065	-	100%
2020	883.855.076	1.541.950.241	559.989.906	64%
2021	1.006.013.636	2.008.547.827	1.037.251.231	48%
2022	791.574.378	1.765.110.695	1.143.145.473	35%

Fonte: TC 22761.989.22-7. Ressalte-se que o valor de despesas no ano está sujeito a alteração conforme status das prestações de contas na data de extração da base.

Legenda: (1) Valor dos Repasses representa a soma de Recursos PDDE Paulista – capital e custeio – recebidos e registrados na SED, conforme Relatório. (2) Valor total disponível representa a soma de: Saldo de Exercício Anterior, Recursos PDDE Paulista, Valor Ressarcido na Conta e Rendimentos – custeio e capita – registrados na SED, conforme Relatório. (3) Despesas no Ano representa a soma de Despesas – capital e custeio – registradas na SED. (4) Calculado: (3)/(2).

Conforme demonstrado na tabela acima, o total de despesas em 2022 superou o valor de novos recursos repassados, tendo sido utilizados recursos reprogramados de anos anteriores, mas ainda assim, ao considerar o montante disponível para as escolas no ano (ou seja, as receitas e reprogramações), abstrai-

⁴⁴ Requisição de Documentos e Informações nº 11/2022, item 7. Disponível no TC 22761.989.22-7.

⁴⁵ Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



se que 35% ou R\$ 621.965.222 não foram efetivamente aplicados no ensino até dezembro – de acordo os dados extraídos do sistema SED em 22.03.2023.

2.4 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são o caminho proposto para a efetivação da Agenda 2030⁴⁶. Com 17 objetivos e 169 metas, os ODS estão fundamentados nos três pilares do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente⁴⁷.

Entendemos que entre os objetivos propostos pela Agenda 2030, a adequada aplicação dos recursos provenientes do PDDE Paulista, nas escolas estaduais, relaciona-se com os objetivos e metas destacados no quadro seguinte:

Quadro 4: ODS relacionados a esta fiscalização operacional

ODS	Metas relacionadas
 <p>4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE</p> <p><i>“Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos e todas.”</i></p>	<p>4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes.</p> <p>4.4 Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo.</p> <p>4.a - Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos.</p>

⁴⁶ Trata-se da nova agenda global para o desenvolvimento sustentável, adotada em 2015 pelos 193 países-membros da ONU (Organização das Nações Unidas). Em vigor desde 1º de janeiro de 2016, o pacto deve ser implementado até 2030.

⁴⁷ Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/observatorio/ods>. Acesso em 17/02/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



ODS	Metas relacionadas
 <p><i>“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”</i></p>	<p>16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.</p> <p>16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.</p>

Fonte: Observatório do Futuro, disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/observatorio/ods>. Acesso em 17 fev. 2023.

Os achados desta fiscalização e as respectivas propostas de encaminhamento foram correlacionados com as metas de ODS e estão demonstrados no **Apêndice A**.



3 ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

Antes de adentrar à descrição dos achados, valem os seguintes esclarecimentos:

- a) Os achados de fiscalização do presente relatório foram organizados considerando a sequência de procedimentos adotados, desde o planejamento efetuado para recebimento dos recursos - materializado através do PAF, passando pelos processos de cotação, de contratação, das condições de uso dos equipamentos comprados verificadas nas visitas *in loco* realizadas pela equipe de fiscalização com o auxílio das DF/UR, encerrando com a análise do processo de prestação de contas.
- b) A análise documental ocorreu sobre os documentos disponíveis no sistema da SED, anexados às prestações de contas de cada unidade escolar, como os Planos de Aplicação Financeira (PAFs), Orçamentos, Notas Fiscais etc.
- c) Foram utilizados documentos de algumas escolas como exemplo para ilustrar os problemas detectados em relação ao programa.
- d) As análises em relação aos procedimentos de execução do PDDE Paulista (planejamento, pesquisa de preços e contratação) foram segregadas, quando necessário, entre aquisições que se referiam a "compra de produtos e equipamentos" e "contratação de serviços". Isso se deve às peculiaridades de cada processo, em que o primeiro demandaria informações especialmente a respeito da quantidade e do objeto adquirido (como modelo do produto), enquanto o segundo demandaria um maior detalhamento sobre o tipo de serviço contratado e o local onde ele seria executado, por exemplo.

3.1 PLANEJAMENTO

O Plano de Aplicação Financeira (PAF) é o documento no qual a Escola formaliza as suas intenções quanto à aplicação/destinação dos recursos de um determinado subprograma do PDDE Paulista⁴⁸, ou seja, **trata-se de um planejamento para as ações, considerando os serviços e as aquisições que serão necessários ao longo do ciclo**. De acordo com a legislação⁴⁹, o repasse de valores relativos ao subprograma PDDE Manutenção, sem prejuízo de eventual exigência em outros subprogramas instituídos mediante Resolução específica, estará condicionado ao preenchimento desse documento.

⁴⁸ Conforme "Manual de preenchimento do PAF - Ago22", p. 2. Disponível no TC 22761.989.22-7.

⁴⁹ Artigo 9º da Resolução Seduc nº 73/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Dada a sua importância, foram analisados 13 planos do PDDE Manutenção⁵⁰ e 15 planos do PDDE Ciências⁵¹, todos referentes ao exercício de 2021, a fim de avaliar a qualidade das informações contidas nesses documentos e a sua aderência aos requisitos estabelecidos no Manual de Preenchimento do PAF. A escolha do subprograma Manutenção ocorreu por causa de sua relevância financeira e prevalência da utilização dos recursos em contratações de serviços, enquanto o Ciências foi escolhido pela sua prevalência na aquisição de produtos.

Comparou-se as informações dos tópicos “Etapa de Execução”, “Cronograma de Desembolso” e “Prazo de Execução”. Além disso, foi verificada a formalização da aprovação dos PAFs por meio das assinaturas e respectiva identificação, considerando a seguinte diretriz do Estatuto das APMs⁵²:

Artigo 18 - O Conselho Deliberativo será constituído por 3 (três) membros, eleitos em Assembleia Geral, pelo voto da maioria dos associados com direito a voto presentes à reunião.

Artigo 19 - Cabe ao Conselho Deliberativo:

IV - Aprovar o Plano de Aplicação Financeira.

3.1.1 Planos de Aplicação Financeira: Informações insuficientes sobre os produtos e serviços

Primeiramente foi avaliado o planejamento realizado para aquisições de produtos nos 28 PAFs examinados. Esperava-se que o plano realizado indicasse, ao menos, quais seriam os produtos a serem adquiridos pela escola ao longo do ano, assim como o ambiente escolar de utilização e a quantidade aproximada de cada bem adquirido, conforme exemplo abaixo:

⁵⁰ Do total de 20 documentos referentes cada um a uma unidade escolar distinta, sete não puderam ser analisados por não estarem formatados como PAF, mas sim como Ata de Destinação de Recursos ou Ata de Reunião de Conselho. Contudo, entende-se que estas atas têm o propósito diferente de um PAF, se resumindo a reuniões com a APM em que se declara com o quê foi efetivamente aplicado os recursos do PDDE, e não ao seu planejamento. Trata-se dos documentos referentes às escolas: E.E. Prof Ana Cecília Martins, E.E. Clovis René, E.E. Hugo de Aguiar, E.E. Orestes Rosólia, E.E. José Gama de Miranda, E.E. Frederico de Barros Brotero, além disso, o documento referente ao PAF da E.E. Carlos Augusto Villalva Jr estava anexado sem conter informações (“em branco”) na consulta realizada dia 10/01/23.

⁵¹ Do total de 20 documentos, referentes cada um a uma unidade escolar distinta, cinco não puderam ser analisados por não estarem formatados como PAF, mas sim como Ata de Destinação de Recursos ou Ata de Reunião de Conselho. Contudo, entende-se que estas atas têm o propósito diferente de um PAF, se resumindo a reuniões com a APM em que se declara com o quê foi efetivamente aplicado os recursos do PDDE, e não ao seu planejamento. Trata-se dos documentos referentes às escolas: E.E. Clovis René, E.E. Orestes Rosólia, E.E. Maria Augusta de Avila, E.E. Helio Polesel, além disso, o documento referente ao PAF da E.E. Carlos Augusto Villalva Jr estava anexado sem conter informações (“em branco”) na consulta realizada dia 10/01/23.

⁵² Decreto nº 65.298 de 18 de novembro de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



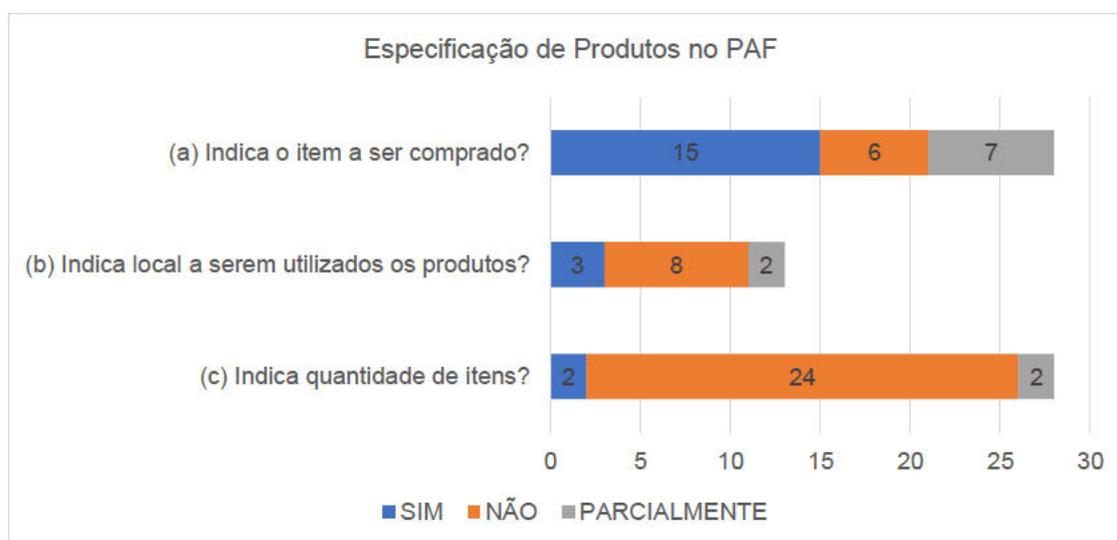
Figura 3: Exemplo de descrição de produtos no PAF adequada em relação à identificação, quantidade e local de utilização.

Item	Etapa	Detalhamento (metas e ações)
1	Tecnologia e inovação	<p>Meta: 1 Datashow para cada sala, 1 Notebook para cada sala, 20 computadores e 1 lousa digital para sala do acesso, 5 computadores para secretaria, 5 computadores para sala dos professores e 1 notebook para secretaria, para melhoria da qualidade das aulas e atendimento a comunidade escolar.</p> <p>Ação: Fazer orçamento diversificados e comprar os computadores</p>

Fonte: TC 22761.989.22-7.

No entanto, a partir dos 28 PAFs avaliados, a equipe de fiscalização apurou os seguintes resultados:

Gráfico 3: Especificação de Produtos no PAF



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Legenda: (a) neste quesito avaliou-se a possibilidade de o objeto pretendido ser identificado pela sua descrição no documento; (b) neste quesito avaliou-se a indicação de local para uso do item (secretaria, sala de aula, pátio, quadra etc) – em relação ao PDDE Ciências esse quesito não foi considerado, uma vez que o local sempre será o laboratório de ciências; (c) neste quesito verificou-se a existência de informação quantitativa para cada item.

Conforme demonstrado no gráfico acima, somente 15 (53,57%) PAFs mencionavam quais produtos ou equipamentos seriam adquiridos. Daqueles que informavam quais itens seriam adquiridos, chama a atenção que apenas dois (7,14%) indicavam os quantitativos estimados. Por fim, somente três planos indicavam em qual local ou ambiente escolar aquele produto ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



equipamento seria utilizado. Essa situação pode ser observada no exemplo abaixo:

Figura 4: Exemplo de descrição de produtos no PAF inadequada quanto à quantidade e local de utilização

Item	Etapa	Detalhamento (metas e ações)	Previsão de início	Previsão de fim
1	AQUISIÇÃO DE ITENS DE SEGURANÇA	Meta: (Aquisição de Câmeras de monitoramento) Ação: (Melhorar o monitoramento e a segurança dos discentes, professores e funcionários)	01/05/2021	30/05/2021
2	AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ADMINISTRATIVOS DIVERSOS	Meta: (Aquisição de lousa digital) Ação: (Ferramenta de trabalho na ação docente, por meio trabalho colaborativo entre alunos e professores com vistas à construção coletiva do conhecimento, possibilitando apoio tecnológico para mediação dos conteúdos.)	01/04/2021	30/05/2021

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Percebe-se na figura acima que o plano elaborado não detalha o local e a quantidade de equipamentos necessários. Por exemplo, não é especificado quais e quantas salas seriam contempladas com a aquisição de lousas digitais, assim como não se identifica se as aquisições de câmeras de monitoramento serviriam para beneficiar toda a escola ou para repor e/ou complementar algum ambiente que possivelmente ainda não fosse protegido por este equipamento.

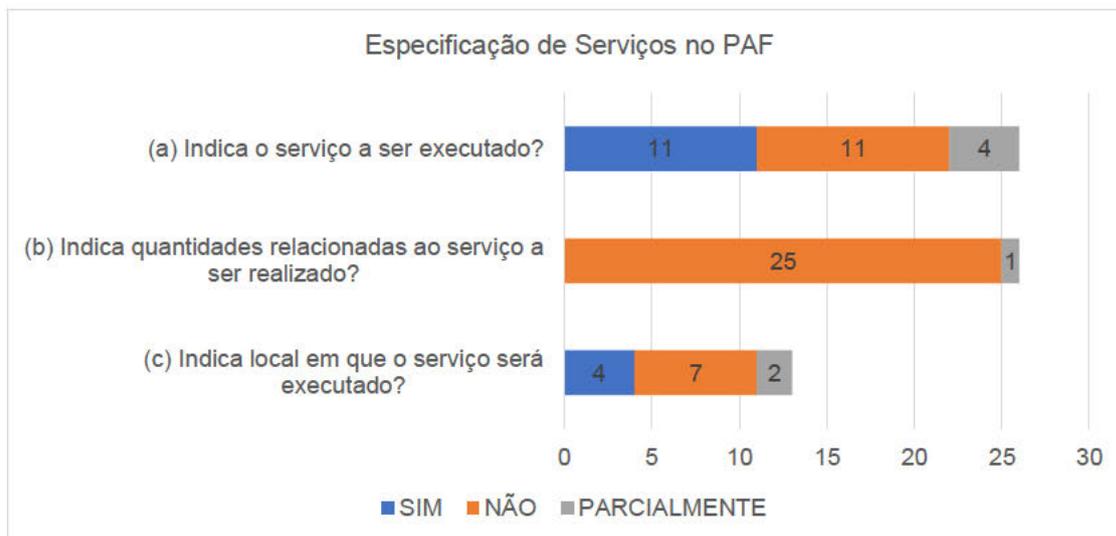
A mesma avaliação foi feita para os PAFs que continham a contratação de serviços (26 documentos), vide resultados abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 4: Especificação de Serviços no PAF



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Legenda: (a) neste quesito avaliou-se a possibilidade de o serviço pretendido ser identificado pela sua descrição no documento (pintura, elétrica, troca de piso, etc.); (b) neste quesito verificou-se a existência de informação quantitativa para cada serviço (metragem, quantidade de salas, etc.); (c) neste quesito avaliou-se a indicação de local para execução do serviço (secretaria, sala de aula, pátio, quadra, etc.) – em relação ao PDDE Ciências esse quesito não foi considerado, uma vez que o local sempre será o laboratório de ciências

De acordo com a apuração demonstrada acima, 15 PAFs (58%) não atenderam de forma satisfatória a descrição do serviço, nenhum dos 26 PAFs analisados indicava previsão de quantidade relacionada ao serviço descrito e apenas quatro (31%)⁵³ indicavam o local em que o serviço seria executado. Vide exemplo abaixo extraído de um PAF cujas informações foram consideradas genéricas:

Figura 5: Exemplo de descrição de serviços no PAF inadequada quanto à sua identificação, local de execução e estimativa quantitativa.

Descrição do produto/serviço	Detalhamento das metas e ações a serem atingidas
<p>ACABAMENTO</p> <p>-PISOS E AZULEJOS</p> <p>-REGULARIZAÇÃO DE PISOS CIMENTADOS</p> <p>-GESSO E MASSA CORRIDA</p>	<p>Promover melhorias na infraestrutura do Equipamento de Educação de maneira tal que proporcione melhor qualidade do ensino e desempenho dos estudantes numa gestão democrática.</p>

Fonte: TC 22761.989.22-7. PAF do PDDE Manutenção da E.E. Livio Xavier, formalizado em 13/09/2021.

⁵³ Apenas em relação aos PAFs do PDDE Manutenção, já que para o PDDE Ciências não se aplica essa informação (laboratório).



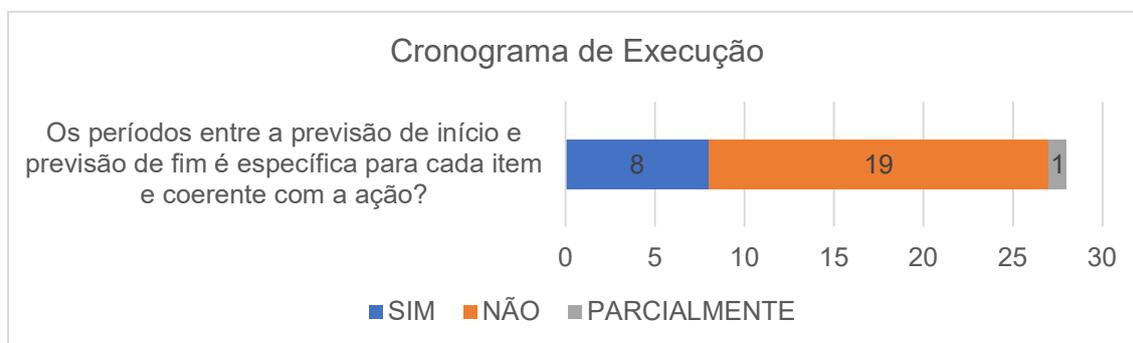
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Nota-se que os serviços planejados na figura acima se referem ao acabamento, incluindo intervenções de pisos e azulejos, por exemplo. No entanto, não é mencionado quais ambientes escolares seriam beneficiados por estas alterações, como salas de aula, ambientes administrativos, laboratórios etc.

Outro aspecto relevante observado nos PAFs, que enfatiza o seu teor genérico, refere-se ao cronograma de execução, no qual deve constar a previsão de data de início e de conclusão das aquisições e execução dos serviços almejados, vide resultado apresentado no gráfico abaixo:

Gráfico 5: Cronograma de Execução



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Nessa análise, observou-se que 68% dos PAFs não continham datas específicas de início e fim para cada item – que poderia ser de acordo com a prioridade e complexidade de cada item – mas sim, períodos abrangentes, repetidos para todos os itens do plano, como no exemplo abaixo:

Figura 6: Prazos de execução uniformes para todos os itens

7. PRAZO DE EXECUÇÃO

Item	Etapa	Previsão de início da execução dos recursos planejados	Previsão de fim da execução dos recursos planejados
1	Itens de segurança	12/2021	09/2022
2	Itens de segurança	12/2021	09/2022
3	Higiene e Limpeza	12/2021	09/2022
4	Higiene e Limpeza	12/2021	09/2022
5	Tecnologia e Inovação	12/2021	09/2022
6	Tecnologia e Inovação	12/2021	09/2022
7	Mobiliário equipamentos	12/2021	09/2022

Fonte: TC 22761.989.22-7. PAF do PDDE Manutenção da E.E. Carlos Alberto Galhiego, formalizado em 20/09/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Isso foi observado também para a indicação do cronograma de desembolso, como no exemplo a seguir, em que foi indicado o mesmo mês para pagamento de todos os itens incluídos no plano, no valor de R\$ 193 mil reais. Nesse caso em específico, também não foi mencionado o ano de pagamento, apenas o mês de novembro, o que também não é coerente com a previsão de início e fim da execução (de dezembro/21 a setembro/22) demonstrado na figura acima, considerando que o pagamento não pode ser antecipado⁵⁴.

Figura 7: Cronograma de desembolso único para todos os itens descritos do PAF

6. CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO				
Item	Etapas	Tipo	Previsão de pgto. para o fornecedor / prestador de serviço	Valor
		CUSTEIO		
01 AO 08	CUSTEIO	DE 01 AO 08	NOVEMBRO	Valor em R\$ 193.480,00
Total R\$ 193.480,00				Soma dos valores em R\$, conforme planejado na SED

Fonte: TC 22761.989.22-7. PAF do PDDE Manutenção da E.E. Livio Xavier, formalizado em 13/09/2021.

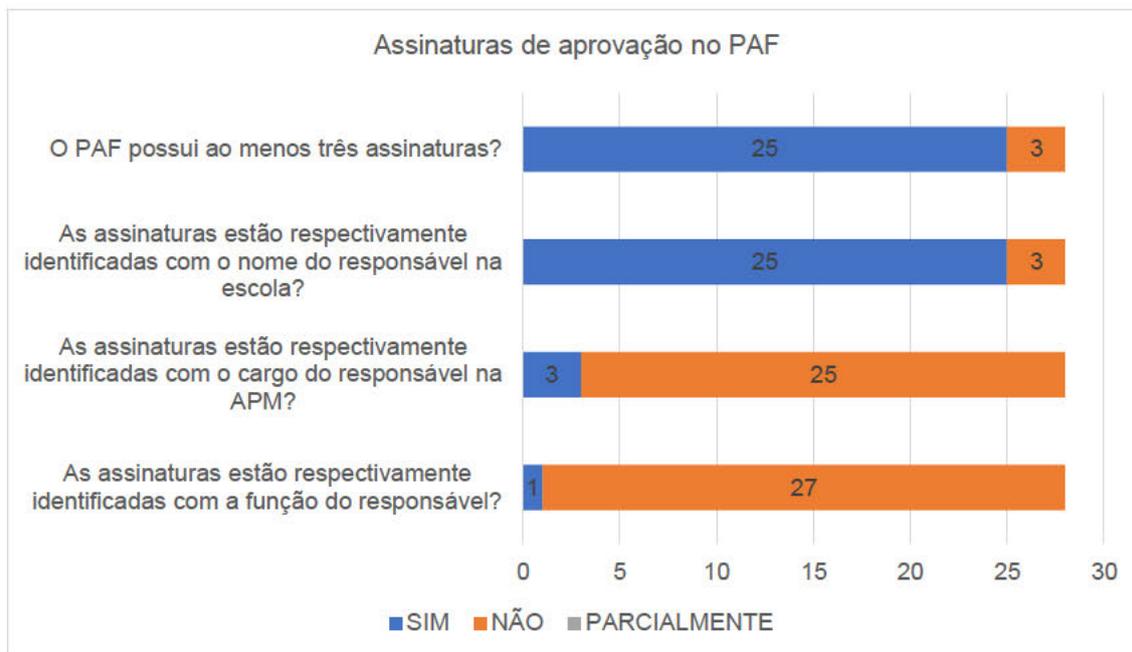
Dessa forma, a ausência de informações específicas pode indicar falhas no planejamento e ocasionar dificuldade em identificar as prioridades, bem como organizar os recursos necessários para atender a sua execução com qualidade.

Quanto à avaliação das assinaturas de aprovação dos PAFs, de forma a verificar a conformidade dos responsáveis que o aprovaram em relação à exigência normativa supracitada (Estatuto das APMs), constatou-se o seguinte:

⁵⁴ Pondera-se, ainda, que o cronograma é fortemente impactado pela periodicidade do repasse dos recursos ao longo do ano, como foi demonstrado no capítulo "Aspectos Orçamentários".



Gráfico 6: Assinaturas de aprovação do PAF



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Conforme o gráfico, apesar de 89% dos PAFs possuírem ao menos três assinaturas e o nome do responsável, para esse mesmo percentual não constam os respectivos cargos na APM (conselheiro ou presidente), nem a sua função (diretor da escola, professor, pai de aluno etc.). Assim, a avaliação do cumprimento à exigência normativa restou prejudicada.

Conclui-se, então, que as informações descritas no Plano de Aplicação Financeira (PAF), especialmente a descrição do produto ou serviço, detalhamento das metas e ações a serem atingidas, previsão de datas de início, fim e pagamento, não são específicas e não retratam com detalhes suficientes o plano de compras ou de serviços a serem contratados. Além disso, como será demonstrado ao longo do relatório, o planejamento inadequado é um dos fatores que propicia a aquisição de produtos e equipamentos sem serventia imediata às escolas, permanecendo, por vezes, guardados no estabelecimento de ensino.

Assim, com base na análise documental qualitativa desses documentos e na importância do PAF para efetivação dos repasses financeiros, **recomenda-se** maior detalhamento do plano de compras e contratações com recursos do PDDE Paulista, especificando os tipos de produtos e serviços a serem adquiridos, os respectivos quantitativos estimados e o local de sua implementação para que, além de respaldar os repasses devidamente, seja possível efetuar o acompanhamento do planejado em relação ao realizado ao longo do ciclo.



3.2 PROCEDIMENTOS DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

As análises efetuadas neste tópico, a respeito das compras e contratações, possuem como premissa o artigo 9º do Decreto 64.644/19, que regulamenta a instituição do PDDE Paulista:

A aquisição de bens e serviços será precedida de procedimento objetivo e simplificado, adequado à natureza da despesa, a fim de garantir à escola produtos e serviços de boa qualidade, sem qualquer espécie de favorecimento e mediante a escolha da proposta mais vantajosa para o erário, obedecidas as condições e os limites definidos em ato normativo editado pelo Secretário da Educação.

§ 1º - O procedimento para a contratação de pessoa jurídica ou física deve ser composto por pesquisa de preços obtidos junto a, no mínimo, 3 (três) fornecedores distintos.

§ 2º - São documentos hábeis para comprovar a contratação a que se refere este artigo o recibo, a nota fiscal avulsa eletrônica emitida pela Secretaria da Fazenda e Planejamento ou documento equivalente.

3.2.1 Cotações – Falta de padronização das informações que compõem os orçamentos para compras e contratações

Para a análise documental das cotações obtidas por meio da pesquisa de preços foram avaliados dois principais aspectos: o atendimento das propostas ao padrão recomendável de formalização, com base na resposta à requisição de Documentos e Informações nº 11/2022 (item 15)⁵⁵, em que a Seduc reiterou as informações mínimas que cada orçamento deve conter (como razão social, CNPJ, quantidade de itens, data etc.); e a comparabilidade entre os itens orçados de cada proposta (descrição, especificação).

A amostra contemplou 441 orçamentos realizados para compra de produtos e 66 para contratação de serviços⁵⁶, referentes às 20 escolas selecionadas. Dentre os orçamentos avaliados, a análise restou prejudicada para uma parte deles, principalmente pelo motivo de o documento não estar devidamente identificado ou inserido na SED. Vide tabela abaixo:

⁵⁵ TC 22761.989.22-7.

⁵⁶ Conforme já mencionado no tópico “metodologia”, os produtos e serviços selecionados em cada escola para avaliação dos orçamentos utilizou como critério o maior valor agregado de cada pesquisa de preço, tanto para produtos quanto para serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



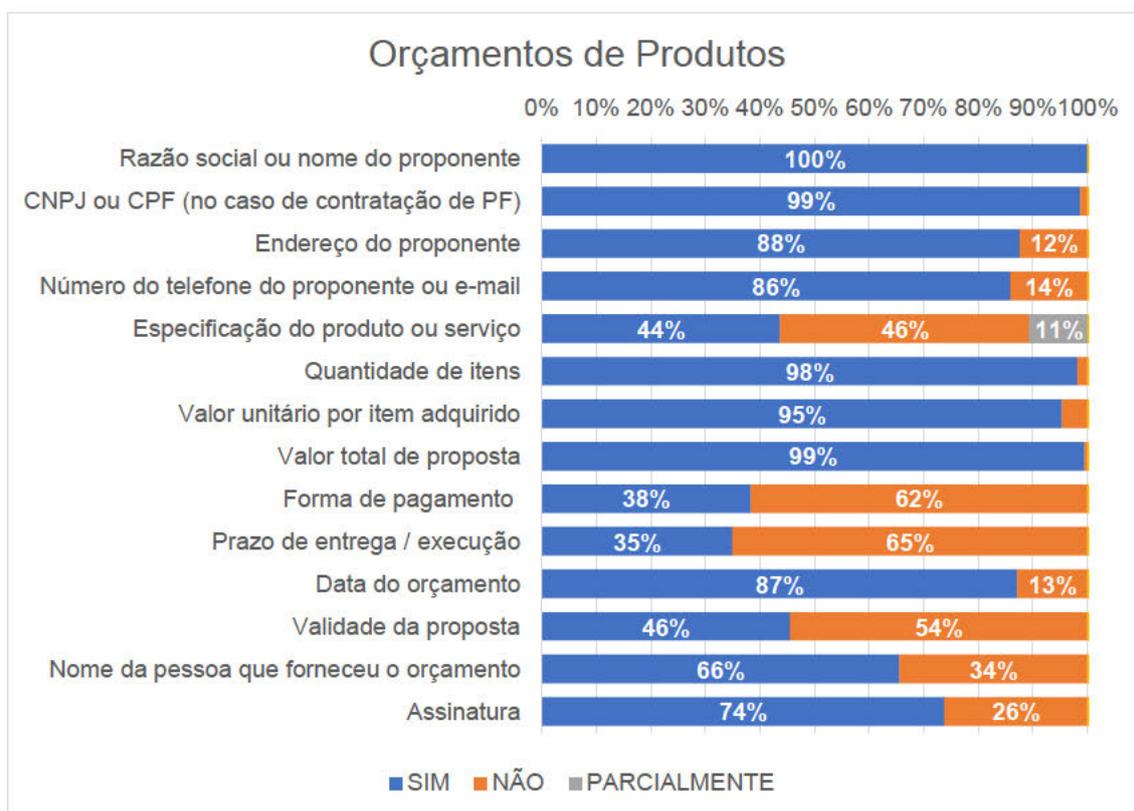
Tabela 6: Quantidade de orçamentos analisados

Análise sobre orçamentos (Quantidade)	Amostra	Análise prejudicada	Análise realizada
Formalização de cada orçamento			
Produtos	441	52	389
Serviços	66	1	65
Comparabilidade da pesquisa de preços (conjunto de 3 orçamentos)			
Produtos	147	18	129
Serviços	22	1	21

Fonte: TC 22761.989.22-7.

O resultado das análises realizadas sobre as cotações está exposto nos gráficos a seguir:

Gráfico 7: Os orçamentos sobre produtos atendem ao padrão recomendável de formalização? Eles contêm:



Fonte: TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Ao analisar individualmente os orçamentos sobre produtos a serem adquiridos pelas unidades executoras, verificou-se como principais falhas (ausências totais ou parciais) a deficiência de especificação dos produtos (em 57% dos orçamentos analisados), ausência da forma de pagamento (62%), prazo de entrega (65%) e validade da proposta (54%). E, ainda que de forma menos representativa, a ausência de assinaturas (26%) nos orçamentos avaliados.

A Seduc ao responder a Requisição de Documentos e Informações nº 11/2022 (item 16)⁵⁷, fez as seguintes menções a esses requisitos: “**Especificação do produto** ou descrição do serviço (deve constar a mesma especificação em todos os orçamentos”; “outras informações se fazem importantes para a avaliação da melhor proposta, como: **Forma de pagamento; Prazo de entrega; e Validade** da proposta”; “Em todos os casos, exigem-se, ainda, **assinaturas**, visto que sua ausência conduz à reprovação do orçamento na prestação de contas”. No entanto, até a data de resposta da requisição (agosto de 2022), a Pasta informou não haver manual específico para realização de pesquisa de preços e que o referido estava em elaboração. Em janeiro/23 foi enviada à Seduc a Requisição nº 11/2022 Complementar (item 4)⁵⁸, em que foi questionada a evolução deste manual de pesquisa de preços, mas a pasta encaminhou como resposta outros manuais que já existiam.

Abaixo, algumas imagens de documentos que ilustram esse achado de auditoria⁵⁹:

⁵⁷ Disponível no TC 22761.989.22-7.

⁵⁸ Disponível no TC 22761.989.22-7.

⁵⁹ Em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados, as assinaturas contidas nos documentos apresentados neste relatório, quando presentes, foram devidamente ocultadas com uma tarja na cor preta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 5: Exemplos de orçamentos para compra de produtos

Orçamentos referentes à **NF 27795** – E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro: Ausência de endereço do proponente, contato (telefone ou e-mail), quantidade de itens, forma de pagamento, prazo de entrega, data do orçamento, validade da proposta, identificação do responsável que forneceu o orçamento e assinatura:

<p>SHOPINFLÁVEIS CNPJ: 09.005.953/0001-17</p> <p>SOLICITANTE: ESCOLA ELVIRA</p> <p align="center">ORÇAMENTO DE VENDAS</p> <p>Cama Elásticas 4.27 Lona Preta 96 molas – 6Pes 2.990,00 Futebol de Sabão 5x10Soldado – acompanha Motor 1200W Bivolt 11.990,00 Tobogã Premium com Piscina Com Motor 1200w – Bivolt 10.920,00</p> <p align="right">VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO: R\$ 25.900,00</p>	<p>C.MARQUES CNPJ: 18.296.361/0001-92</p> <p>SOLICITANTE: ESCOLA ELVIRA</p> <p align="center">ORÇAMENTO DE VENDAS</p> <p>Cama Elásticas 4.27 Lona Preta 96 molas – 6Pes 3.100,00 Futebol de Sabão 5x10Soldado – acompanha Motor 1200W Bivolt 12.990,00 Tobogã Premium com Piscina Com Motor 1200w – Bivolt 11.520,00</p> <p align="right">VALOR TOTAL DO ORÇAMENTO: R\$ 27.610,00</p>
---	---

Observação: Nota-se que, em ambos os orçamentos acima, faltam informações relevantes quanto à correta identificação do proponente, em especial a do nome e assinatura do responsável pelo envio da proposta, assim como a ausência de endereço para contato (telefônico, eletrônico e/ou físico). Percebe-se, também, semelhança entre o layout da primeira e da segunda proposta, sendo diferenciadas apenas pela razão social e nº do CNPJ. Esse fato reforça a importância da completude das informações que devem compor o orçamento para proporcionar integridade e mitigar os riscos inerentes ao processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Orçamentos referentes à NF 2 – E.E. Tarcísio Álvares Lobo: Ausência de valor unitário dos produtos:

<p>MOBYSYSTEM Soluções Integradas Rua Marquês de São Paulo, 119 São Paulo, SP 04718-900 Brasil</p>		<p>Marcilio Manutenção</p> <p>29 de novembro de 2021</p> <p>Tarcísio Álvares Lobo</p> <p>1 x DVR INTELBRAS 08 CH 1 x HD PURPLE 1 x RACK 1 x KIT CENTRAL DE ALARME INTELBRAS 1 x KIT FECHADURA ELETRONICA AGL 1 x TV SMART 42 POLEGADS 10 x CAMERA INTELBRAS 720P 1 x SUPORTE TV BI ARTICULADO TETO</p> <p>Total: R\$ 11.455,00</p>	
<p>ORÇAMENTO : 20211115 APM DA EE TARCISIO ALVARES LOBO 29/11/2021</p>		<p>Total: R\$9.126,00</p> <p>Assinatura</p>	
QTD	PRODUTOS	CNPJ	Assinatura
1	DVR INTELBRAS 8 CH		
1	HD PURPLE		
1	RACK		
1	KIT CENTRAL DE ALARME INTELBRAS		
1	KIT FECHADURA ELETRONICA AGL		
1	TV SMART 42 POLEGADS		
10	CAMERA INTELBRAS 720P		
1	SUPORTE TV BI ARTICULADO TETO		

Observação: A ausência de valor unitário ocasiona dificuldade de se levantar a razoabilidade dos preços aplicados e comparação com os preços de mercado.

Orçamentos referentes à NF 221 – E.E. Wanda Mascagni: Ausência de especificação dos produtos, endereço do proponente, forma de pagamento, prazo de entrega, validade da proposta e assinatura do proponente:

<p>Sistema Veríssimo CÂMERAS & ALARMES</p> <p>DATA 12/04/2021</p> <p>CLIENTE : E.E Wanda Mascagni De Sá</p> <p>PROPOSTA COMERCIAL CMSP</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>EQUIPAMENTOS</th> <th>VALOR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>5_ MOLDURA TOUCH SCREEN</td> <td>R\$ 12.000,00</td> </tr> <tr> <td>13_ NOBREAK</td> <td>R\$ 6.500,00</td> </tr> <tr> <td>12_ SUPORTE TV FIXO</td> <td>R\$ 300,00</td> </tr> <tr> <td>12_ WEBCAM FULL HD</td> <td>R\$ 3.000,00</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>R\$ 21.800,00</td> </tr> </tbody> </table> <p>EMPRESA: SISTEMA VERISSIMO CNPJ: 15.220.470/0001-38 EMAIL : SISTEMVERISSIMO@GMAIL.COM CONTATOS PARA EVENTUAIS DUVIDAS : 96795-1020 VENDAS: BRENDA</p>		EQUIPAMENTOS	VALOR	5_ MOLDURA TOUCH SCREEN	R\$ 12.000,00	13_ NOBREAK	R\$ 6.500,00	12_ SUPORTE TV FIXO	R\$ 300,00	12_ WEBCAM FULL HD	R\$ 3.000,00	TOTAL	R\$ 21.800,00	<p>CLIENTE: EE WANDA MASCAGNI DATA 05/04/2021</p> <p>Proposta sobre CMSP</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>MATERIAL</th> <th>VALOR TOT.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MOLDURA TOUCH_ 5</td> <td>R\$ 10.500,00</td> </tr> <tr> <td>WEBCAM_ 12</td> <td>R\$ 3.000,00</td> </tr> <tr> <td>NOBREAK_ 13</td> <td>R\$ 6.500,00</td> </tr> <tr> <td>SUPORTE FIXO PARA TV_ 12</td> <td>R\$ 300,00</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>R\$ 19.300,00</td> </tr> </tbody> </table> <p>EMPRESA: FSILVA CFTV CNPJ: 23.519.809/0001-20 E-MAIL: fsilvacftv@gmail.com CONTATOS PARA EVENTUAIS DUVIDAS: 96215-6584 VENDAS: ROBERTO</p>		MATERIAL	VALOR TOT.	MOLDURA TOUCH_ 5	R\$ 10.500,00	WEBCAM_ 12	R\$ 3.000,00	NOBREAK_ 13	R\$ 6.500,00	SUPORTE FIXO PARA TV_ 12	R\$ 300,00	TOTAL	R\$ 19.300,00
EQUIPAMENTOS	VALOR																										
5_ MOLDURA TOUCH SCREEN	R\$ 12.000,00																										
13_ NOBREAK	R\$ 6.500,00																										
12_ SUPORTE TV FIXO	R\$ 300,00																										
12_ WEBCAM FULL HD	R\$ 3.000,00																										
TOTAL	R\$ 21.800,00																										
MATERIAL	VALOR TOT.																										
MOLDURA TOUCH_ 5	R\$ 10.500,00																										
WEBCAM_ 12	R\$ 3.000,00																										
NOBREAK_ 13	R\$ 6.500,00																										
SUPORTE FIXO PARA TV_ 12	R\$ 300,00																										
TOTAL	R\$ 19.300,00																										

Observação: A falta de detalhamento do modelo dos produtos que estão sendo cotados prejudica, também, a verificação de razoabilidade dos preços praticados e a comparabilidade dos produtos. Por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



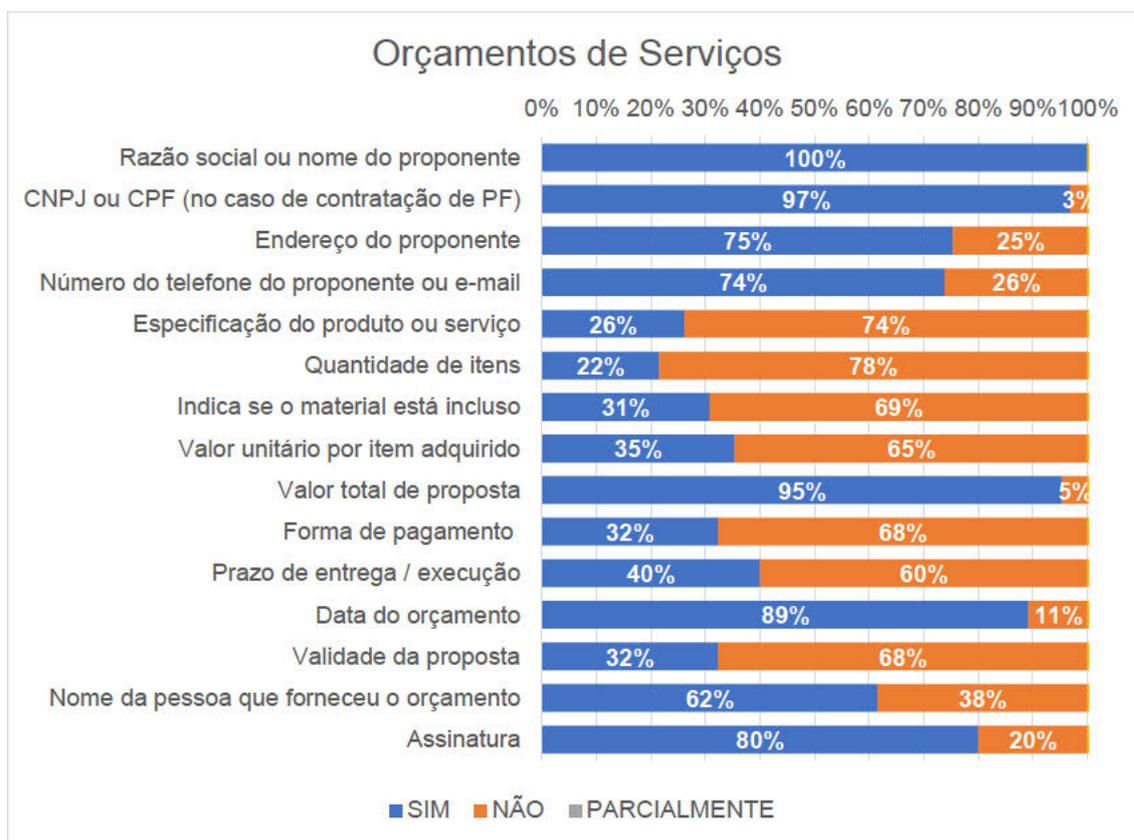
exemplo, não é possível saber de quantas polegadas é a moldura *touch screen* ou qual a qualidade da webcam (se possui microfone acoplado, se é *full HD* (1920 x 1080 pixels), se tem tecnologia 4k (3840 x 2160 pixels) etc.

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Conclui-se, então, que falta padronização de conteúdo necessário para conferir integridade aos orçamentos sobre produtos, como maior especificação de cada item, quantidades e valores individualizados, forma de pagamento, validade da proposta, identificação e assinatura do responsável pelo orçamento.

Em relação aos orçamentos sobre serviços analisados, encontrou-se o seguinte resultado:

Gráfico 8: Os orçamentos sobre serviços atendem ao padrão recomendável de formalização? Eles contêm:



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Ao analisar individualmente os orçamentos sobre prestação de serviços, percebeu-se maior gravidade em sua formalização quando comparados aos orçamentos de produtos. Constatou-se deficiência principalmente nas especificações, como ausência de objeto claramente definido (74%), ausência de indicadores de quantidade dos serviços contratados (78%), ausência dos valores de cada serviço contratado (valor individualizado e não por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



valor global – 65%), entre outros menos representativos, mas igualmente importantes (forma de pagamento, prazo de execução, validade da proposta e identificação do responsável pelo orçamento).

Para melhor entendimento, a “especificação do serviço” refere-se à identificação das obras ou manutenções a serem realizadas, como troca de piso, pintura de paredes, poda de árvores etc., já a “quantidade de itens” refere-se, por exemplo, à área estimada (metragem) sobre a qual o serviço será executado e quantidade de ambientes a serem impactados.

Abaixo, algumas imagens de documentos que ilustram esse achado de auditoria:

Quadro 6: Exemplos de orçamentos para contratação de serviços

Orçamentos referentes à **NF 43** – E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro: Ausência de endereço do proponente, contato (telefone ou e-mail), quantidade relacionada ao serviço, valor individualizado, forma de pagamento, prazo de execução, data do orçamento, validade da proposta, identificação do responsável que forneceu o orçamento e assinatura:

<p>C.A. GOMES DA SILVA CONSTRUÇÕES CNPJ: 36.922.881/0001-45</p> <p align="center">ORÇAMENTO DE SERVIÇOS GERAIS, CONSTRUÇÕES E MANUTENÇÕES</p> <p>Solicitante : ESCOLA ELVIRA DE PARDO</p> <p>Serviços:</p> <p>1. Troca de piso e pintura em sala de aula</p> <p align="right">Valor total : R\$30.000,00</p>	<p>Razão : Felipe Samuel Rodrigues CNPJ : 40.516.188/0001-40</p> <p align="center">ORÇAMENTO DE SERVIÇOS GERAIS, CONSTRUÇÕES E MANUTENÇÕES</p> <p>Solicitante : ESCOLA ELVIRA DE PARDO</p> <p>Serviços:</p> <p>1. Troca de piso e pintura em sala de aula – R\$ 35.000,00</p> <p align="right">Valor total : R\$35.000,00</p>
---	--

Observação: Nos dois documentos acima não é possível identificar quantas salas de aula seriam beneficiadas pelos serviços de pintura e de troca de piso, nem a área (m²), nem o tipo de material (tinta e piso) que seria aplicado etc. Isso impede aos usuários da informação (especialmente a comunidade escolar) entender se os valores propostos são de fato condizentes com a realidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Orçamentos referentes à **NF 17 – E.E. Pimentas VII: Ausência de quantidade relacionada ao serviço, forma de pagamento, prazo de execução, validade da proposta, identificação e assinatura do proponente:**

<p align="center">ESPLÊNDIDO SERRALHERIA OLIVEIROS CARDOSO LOPES Rua Victor Graeff, 172 – Jd. do Triunfo – Guarulhos – SP FONE: (11) 96123-0387 CNPJ: 31.461.952/0001-82</p> <p align="center">AUTOMAÇÃO - EXECUTAMOS PORTÕES – GRADIS – FECHAMENTOS DE ÁREAS – COBERTURA DE TELHAS DE CHAPA DE AÇO GALVANIZANO.</p> <p align="center">GUARULHOS, 21 DE JANEIRO DE 2021</p> <p align="center">AOS CUIDADOS DE: Sinhã.</p> <p>Ass. Vice Diretora</p> <p><u>Descrição dos Serviços:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manutenção elétrica no quadro de luz – R\$ 1.200,00. - Instalação de dispenser – R\$ 1.495,00 - Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório – R\$ 3.656,00. - Manutenção do portão de entrada estacionamento – R\$ 1.500,00. <p>VALOR TOTAL: R\$ 7.861,00</p>	<p align="center">FRANCISCO MARCELO COSTA</p> <p align="center">FONE: (11) 9.5216-1858 CNPJ: 37.564.476/0001-65</p> <p align="center">FABRICAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PORTÕES, GALPÕES E GRADIS</p> <p align="center">Guarulhos, 21 de Janeiro de 2021</p> <p>AOS CUIDADOS DE: Sinhã</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>PRODUTO</th> <th>VALOR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Manutenção elétrica no quadro de luz.</td> <td>R\$ 1.300,00</td> </tr> <tr> <td>Instalação de dispenser.</td> <td>R\$ 1.600,00</td> </tr> <tr> <td>Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório.</td> <td>R\$ 4.000,00</td> </tr> <tr> <td>Manutenção do portão de entrada estacionamento.</td> <td>R\$ 1.800,00</td> </tr> <tr> <td>Valor Total</td> <td>R\$ 8.700,00</td> </tr> </tbody> </table> <p align="right">Ass. Vice Diretora</p> <p align="right">Obrigado!</p>	PRODUTO	VALOR	Manutenção elétrica no quadro de luz.	R\$ 1.300,00	Instalação de dispenser.	R\$ 1.600,00	Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório.	R\$ 4.000,00	Manutenção do portão de entrada estacionamento.	R\$ 1.800,00	Valor Total	R\$ 8.700,00
PRODUTO	VALOR												
Manutenção elétrica no quadro de luz.	R\$ 1.300,00												
Instalação de dispenser.	R\$ 1.600,00												
Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório.	R\$ 4.000,00												
Manutenção do portão de entrada estacionamento.	R\$ 1.800,00												
Valor Total	R\$ 8.700,00												

<p align="center">SERRALHERIA TRIUNFO & MONTAGENS INDUSTRIAIS Rua Lagoa Verde, 05 – Jd. do Triunfo – Guarulhos – SP FONE: (11) 24385331 CNPJ: 06.079.705/0003-11</p> <p align="center">PORTAS DE ENROLAR E AUTOMAÇÃO - EXECUTAMOS FERRAGENS E COBERTURA DE BARRACÕES - TELHAS DE CHAPA DE AÇO GALVANIZADO E BRASLIT EM GERAL</p> <p align="center">GUARULHOS, 21 DE JANEIRO DE 2021</p> <p>AOS CUIDADOS DE: Sinhã</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>ITEM</th> <th>PRODUTO</th> <th>VALOR</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>01</td> <td>Manutenção elétrica no quadro de luz.</td> <td>R\$ 1.300,00</td> </tr> <tr> <td>02</td> <td>Instalação de dispenser.</td> <td>R\$ 1.500,00</td> </tr> <tr> <td>03</td> <td>Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório.</td> <td>R\$ 3.800,00</td> </tr> <tr> <td>04</td> <td>Manutenção do portão de entrada estacionamento.</td> <td>R\$ 1.700,00</td> </tr> <tr> <td></td> <td>Valor Total</td> <td>R\$ 8.300,00</td> </tr> </tbody> </table> <p align="right">Ass. Vice Diretora</p> <p align="right">À DISPOSIÇÃO</p>	ITEM	PRODUTO	VALOR	01	Manutenção elétrica no quadro de luz.	R\$ 1.300,00	02	Instalação de dispenser.	R\$ 1.500,00	03	Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório.	R\$ 3.800,00	04	Manutenção do portão de entrada estacionamento.	R\$ 1.700,00		Valor Total	R\$ 8.300,00
ITEM	PRODUTO	VALOR																
01	Manutenção elétrica no quadro de luz.	R\$ 1.300,00																
02	Instalação de dispenser.	R\$ 1.500,00																
03	Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório.	R\$ 3.800,00																
04	Manutenção do portão de entrada estacionamento.	R\$ 1.700,00																
	Valor Total	R\$ 8.300,00																

Observação: Nos documentos acima não é possível identificar a quantidade de “dispenser” que seriam instalados, nem a área (metragem) em que haveria a troca de piso, nem o tipo de manutenção do portão e do quadro elétrico. Isso impede aos usuários da informação (especialmente a comunidade escolar) entender se os valores propostos são de fato condizentes com a realidade e pode gerar dúvidas em relação à comparabilidade dos orçamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Orçamentos referentes à **NF 503** – E.E. Carlos Alberto Galhiego: Ausência de clareza na especificação do serviço, de quantidade relacionada ao serviço e se os materiais estão incluídos, forma de pagamento, prazo de execução, validade da proposta:

		Raphael Aparecido Freitas ME - (19)9.8282-8245			
		CNPJ: 17.739.349/0001-42			
		Rua Teófilo Tavares Filho, 142 - Parque Jambêiro - Campinas - SP			
CLIENTE:		E.E. Prof. Carlos Alberto Galhiego		CNPJ: 57.489.155/0001-50	
ENDEREÇO:		Av. John Boyd Dunlop, Nº S/N - Campo Grande, Campinas - SP, 13058-970		DATA: 08/11/2021	
Item	Qntd.	Produto	Valor Unit.	Valor Total Qntd.	
1	1	Infraestrutura Tecnológica Nas Salas de Aula (Instalação Kit CMSP)	RS 17.991,15	RS 17.991,15	
2					
3					
4					
5					
			TOTAL:	RS 17.991,15	

17.739.349/0001-42
Raphael Aparecido Freitas - ME
Assinatura
Rua Teófilo Tavares Filho, 142
Parque Jambêiro - CEP 13042-790
CAMPINAS - SP

		PROTELUZ - Telecomunicação, Segurança e Iluminação		DATA: 11/11/2021		PROPOSTA Nº: 3749	
		LUIZ LEMOS ALMEIDA JUNIOR (19)999344-1880 - CNPJ: 40.638.111/0001-50					
		Rua: Jurandyr Goulart, 8 - Parque Santa Bárbara - Campinas - SP					
CLIENTE:		Escola Estadual Prof. Carlos Alberto Galhiego - CNPJ: 57.489.155/0001-50		VALOR UNITÁRIO:		VALOR TOTAL QUANTIDADE:	
TELEFONE:		(19) 3261-1388					
E-MAIL:		a515901@educacao.sp.gov.br					
ENDEREÇO:		Av. John Boyd Dunlop, Nº s/n, Bairro Campo Grande - Campinas/SP - CEP: 13058-970					
ITEM Nº:	QUANTIDADE:	DESCRIÇÃO ITEM:					
1	1	Infraestrutura para instalação do Kit CMSP.		RS 20.000,00		RS 20.000,00	
2							
3							
4							
5							
TOTAL ITENS:		1		TOTAL:		RS 20.000,00	

PROPOSTA COMERCIAL VALIDA POR 10 DIAS

Observação: o orçamento não detalha o que seria o serviço de "infraestrutura tecnológica" e instalação do kit CMSP. Não menciona se o orçamento contempla aquisição de produtos ou não. No primeiro orçamento fala que será "nas salas de aula", mas não indica quantas, o segundo orçamento sequer indica o local de instalação. Lê-se na descrição do item da segunda imagem: "Infraestrutura para instalação do Kit CMSP".

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Conclui-se que, assim como avaliado no caso de orçamentos sobre produtos, falta padronização de conteúdo necessário para conferir integridade e credibilidade aos orçamentos, ou seja, a falta de critérios para o conteúdo das propostas pode prejudicar a isonomia e comparabilidade dos orçamentos.

Dada a importância do atendimento aos critérios de formalização para que se garanta a isonomia e qualidade dos produtos e serviços orçados, **recomenda-se** que o **manual** seja elaborado e devidamente divulgado às unidades executoras, de forma a garantir que todas as informações necessárias sejam disponibilizadas em cada orçamento realizado. Além disso, é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



recomendável que no manual seja incluído **modelo de orçamento** (*layout*) contendo todos os campos com necessidade de preenchimento, de forma que a unidade executora compartilhe o modelo com os proponentes e só aceite propostas em tal formato, contendo todas as informações requeridas e com detalhamento suficiente.⁶⁰

Adicionalmente à amostra selecionada, identificou-se que os documentos que deveriam ser orçamentos das NFs nº 36, 240, 242, 250, referentes a contratação de serviços pela E.E. Carlos Augusto Villalva Jr., cujo montante é de R\$168.222, foram substituídos pelo seguinte (e constavam inalterados em 09/02/23):

Figura 8: Orçamentos substituídos por justificativa datada de 15/03/22

	<p>GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO COORDENADORIA DE ENSINO DA REGIÃO METROP. DA GRANDE SÃO PAULO DIRETORIA DE ENSINO - REGIÃO SUL 1 EE CR. CARLOS AUGUSTO DE FREITAS VILLALVA JR.</p>
<p>São Paulo, 15 de março de 2022.</p>	
<p>JUSTIFICATIVA</p>	
<p>Pesquisas prévias aguardando a correção dos fornecedores, para posterior postagem na SED.</p>	
<p>Atenciosamente,</p>	
<p style="text-align: center;">Ass. Diretora</p> 	

Fonte: TC 22761.989.22-7.

⁶⁰ Pode ser referência o manual e modelo de orçamento disponibilizado pelo CEETEPS: "Procedimento Simplificado de Contratação" para o PDDE Paulista (modelo de orçamento anexado à pag. 44 do manual). Disponível no TC 22761.989.22-7.



3.2.2 Cotações – Falta de comparabilidade entre os orçamentos apresentados nas pesquisas de preço

Os resultados apresentados nos gráficos abaixo referem-se à análise em conjunto dos três orçamentos realizados, por Nota Fiscal selecionada – segregada a análise por produto e serviço – na qual avaliou-se a comparabilidade dessas propostas, de acordo com as informações contempladas:

Gráfico 9: Os três orçamentos sobre produtos, que compõem cada pesquisa de preço, são comparáveis? Eles contêm:



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Observou-se que, apesar de a quantidade de itens ser comparável em quase todas as pesquisas de preços analisadas, ou seja, as três cotações possuíam em sua maioria a mesma quantidade de itens, a especificação dos produtos⁶¹ variou em mais de 60% delas. Além disso, outros critérios que compõem a avaliação da isonomia, como forma de pagamento e prazo de entrega, também não foram atendidos em mais de 80% das pesquisas analisadas.

Abaixo, algumas imagens de documentos que ilustram esse achado de auditoria em relação a orçamentos sobre produtos:

⁶¹ Para ser considerada "mesma especificação do produto" que permitisse comparabilidade dos orçamentos, foi examinado, por exemplo, se o produto cotado possuía a mesma dimensão ou configuração entre as propostas. Assim, se um televisor orçado pelo "proponente 1" fosse de 43 polegadas e a do "proponente 2" fosse de 50 polegadas, estes orçamentos foram tratados pela equipe de fiscalização como "não comparáveis". O mesmo ocorreria se cada um dos televisores possuíssem a mesma dimensão (em polegadas), mas a primeira tivesse tecnologia Full HD enquanto a segunda fosse 4k (Ultra HD). A lógica se repete para diversos produtos e equipamentos avaliados pela equipe. Há de se ponderar, também, que a falta de discriminação de um produto foi considerada não comparável. Isso se explica porque, por exemplo, um orçamento que ofereça o produto "Webcam" sem qualquer outra informação, não pode ser considerado comparável, uma vez que existem diversas configurações e preços disponíveis no mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 7: Exemplos de orçamentos para compra de produtos

Pesquisa de Preços referente à NF 1210 – E.E. Orestes Rosólia: Ausência de especificação do produto:

www.futurasistemas.com.br

PAPER TOYS COMERCIAL EIRELI - ME

futura Data: 03/11/2021 Hora: 14:30:09 PEDIDO DE VENDA Nro.: 2692101 ID: 873501
Seu Nro Pedido: Nro. Nota: 1 / 1

Cliente : 17001 APM DA EE PROF ORESTES ROSOLIA Data Emissão:15/07/2021
Endereço: R PADRE JERONIMO MACHADO, 200 Bairro: ARTUR ALVIM
Cidade: SAO PAULO UF: SP CEP:03590000
CNPJ/CPF: 47.265.590/0001-48 Inscr. Est.: Forma Pagto.: Tabela Preço: 1-VAREJO
Frete: Contato: Obs. Cliente:

Código	Referência	Descrição	Unid.	Embal.	Qtde.	Vi.Unit.	Vi. Total
37940	37940	MICROONDAS 27 LITROS BRANCO - UN	UN	1	3	660,00	1.980,00

Arinapel Papeleria *A sua melhor escolha!*

CNPJ: 15.727.700/0001-50 Ins. Estadual: 492.715.956.110

ESCOLA: ORESTES ROSOLIA	DATA :15/07/2021
	DEPTº: COMPRAS

Conforme solicitação de V.Sª, informamos abaixo relação dos materiais, dos preços e das condições de fornecimento, esperando em breve sua confirmação.

ITENS	QTDE	UNID	DESCRIÇÃO DOS MATERIAIS	R\$/UNID	R\$/TOTAL
1	3	UN	MICROONDAS BR	660,00	1.980,00

DANTIM PAPELARIA INFORMÁTICA E PRESENTES LTDA-ME
CNPJ: 12.281.406/0001-79 INSC.:147.345.821.110

ESCOLA: APP DA EE PROF ORESTES ROSOLIA

DATA 15/07/2021

PROPOSTA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS

ITEM	QTD	UNID	DESCRIÇÃO DO PRODUTO	VLUNIT.	TOTAL R\$
1	3	UN	MICROONDAS BR	675,00	2025,00

Observação: No caso em apreço, trata-se de 3 orçamentos cujo objeto se refere a um micro-ondas. Somente 1 deles indica ao menos a litragem. Os demais, além de não indicar a capacidade do equipamento (em litros), também não especifica a configuração do produto, como a voltagem, o modelo, a marca. Portanto, não é possível atestar a razoabilidade dos preços praticados, nem os comparar entre si. Até mesmo uma verificação *in loco* do equipamento, pelo próprio controle interno, pode ser dificultada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Pesquisa de Preços referente à NF 37 – E.E. Lívio Xavier: Produtos com especificação distinta:

Quant.	Itens	Valor Unit.	Total
01	Prensa Térmica 8x1 Bonés Camisetas Canecas Protos 220V - GT251 Lorben	5.200,00	5.200,00
01	Gravadora A Laser Two Trees - Totem S	4.900,00	4.900,00
01	Impressora 3D Makerbot Sth-Gen Replicator	8.600,00	8.600,00

IT	DESCRIÇÃO DOS PRODUTOS	UNI	QTDE	PREÇO UNIT	PREÇO TOTAL	% ICMS
1	PRENSA TERMICA SUBLIMACAO E TRANSFER	UN	1	5947,00	5947,00	0,00%
2	IMPRESSORA 3D CREALITY ENDER 6	UN	1	8900,00	8900,00	0,00%
3	GRAVADORA E CORTE IMPRESSORA LASER 20W CNC 42X42CM SIQUER	UN	1	5490,00	5490,00	0,00%

PRODUTOS		UND.	QTD	VR. UNIT.	SUBTOTAL
1	PRENSA TERMICA 8X1 DIGITAL MULTIUSO 110V	UN	1,00	4.097,62	4.097,62
2	IMPRESSORA 3D TRONXY X5SA PRO NEW VISION 330x330x400	UN	1,00	6.978,15	6.978,15
3	GRAVADORA E CORTE IMPRESSORA LASER 20W CNC 42X42CM SIQUER	UN	1,00	4.199,88	4.199,88
			3,00		15.275,65

Observação: Nos orçamentos acima, os três equipamentos possuem especificações insuficientes e diferentes, o que dificulta atestar se são equivalentes e compará-los. No caso da prensa térmica, há diferença na especificação da voltagem (em um orçamento consta 110v, no outro consta 220v e no outro não consta essa informação), as impressoras 3D possuem marcas diferentes e as gravadoras possuem a mesma especificação em apenas dois orçamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Pesquisa de Preços referente à NF 5231 – E.E. Helio Polesel: Ausência de itens na proposta vencedora e quantidades diferentes (na segunda proposta, o custo unitário foi multiplicado manualmente):

DADOS DO PRODUTO							
CÓDIGO	DESCRIÇÃO DAS MERCADORIAS	UNID	QTD	V.UNITÁRIO	DESC (%)	DESC (\$)	SUBTOTAL
2076602248209	NOBREAK 04 TOMADAS 600VA BIVOLT	UN	7,000	395,00	0,00	0,00	2.765,00
2066278152962	MICROFONE C/FIO 7,5 METROS	UN	14,000	375,00	0,00	0,00	5.250,00
2006701819406	WEBCAM FULL HD COM MICROFONE 1920 X 1080	UN	7,000	199,00	0,00	0,00	1.393,00
2007126832308	SUPORTE PEDESTAL PARA TV DE 27 A 55 COM BANDEJA E RODIZIO	UN	7,000	629,00	0,00	0,00	4.403,00
2008550861407	CAIXA DE SOM AMPLIFICADA BLUETOOTH COM RODINHA	UN	7,000	312,00	0,00	0,00	2.184,00
2034517156903	TELA/MOLDURA TOUCHSCREEN 43"	UN	7,000	1.999,00	0,00	0,00	13.993,00
TOTAL DE MERCADORIAS			49,000			0,00	29.988,00

ITEM	ESPECIFICAÇÕES	QUANT.	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	CAIXA DE SOM PORTÁTIL COM BATERIA RECARREGAVEL, ENTRADA USB, BLUETOOTH, POTÊNCIA DE 300 W	01	299,00	299,00 <i>x2</i> 2.093
02	MICROFONE DE MÃO COM FIO COM RESPOSTA DE FREQUÊNCIA 50 - 15000 HZ; CHAVE DE LIGA/DESLIGA	02	350,00	700,00 <i>x14</i> 9.800
03	ESTABILIZADOR - BIVOLT	01	390,00	390,00 <i>x7</i> 2.730
04	SUPORTE PARA TV FIXO	01	19,90	19,90
05	WEBCAM FULL HD	01	210,00	210,00 <i>x7</i> 1.470
06	TELEVISÃO DE 43 POLEGADAS	01	2.000,00	2.000,00
07	MOLDURA TOUCH SCREEN 43 POLEGADAS	01	2.000,00	2.000,00 <i>x7</i> 14.000,00
08	NOBREAK 600 VA – BIVOLT	01	560,00	560,00 <i>x7</i> 3.920
09	SUPORTE PARA TV MOVEL (COM RODINHAS)	01	890,00	890,00 <i>x7</i> 6.230

FRETE INCLUSO

total R\$ 40.243,00

Observação: Além de o orçamento ter sido calculado a mão, no segundo item (microfone de mão), para igualar a quantidade de 14 microfones (conforme a primeira proposta), foi multiplicado 14 por R\$ 700,00 (que é o valor total), quando o correto seria multiplicar 14 por R\$ 350,00 que é o valor unitário.

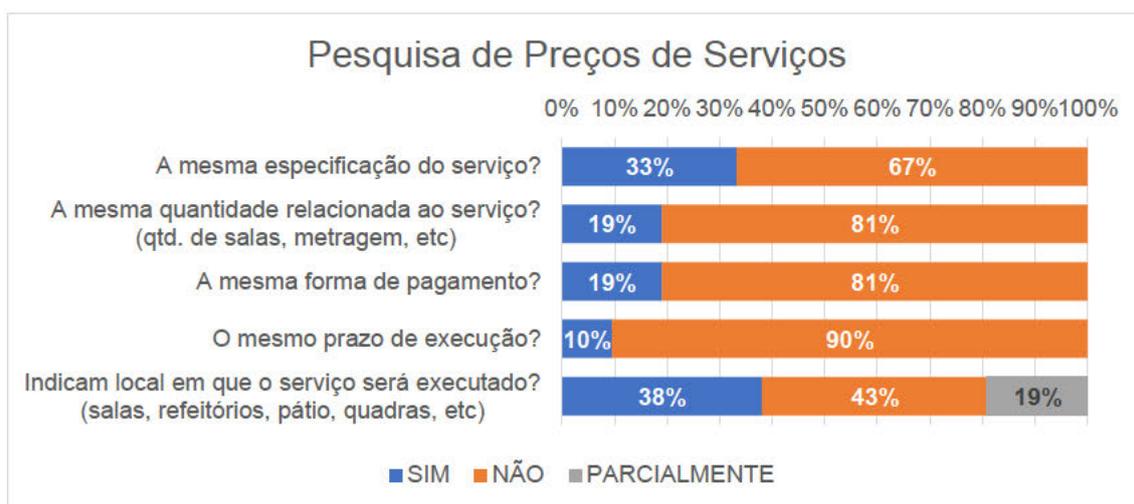


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



No caso da comparabilidade dos orçamentos referentes a serviços, observou-se os resultados abaixo:

Gráfico 10: Os três orçamentos sobre serviços, que compõem cada pesquisa de preço, são comparáveis? Eles contêm:



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Novamente, a comparabilidade da pesquisa de preços sobre serviços apresentou resultados piores em relação às pesquisas para compra de produtos, sendo que 81% das pesquisas não se mostraram comparáveis⁶² quanto à quantidade de serviço orçado e, ainda, 67% possuíam especificações diferentes entre as propostas⁶³. Apenas 38% das propostas indicavam o mesmo local de execução dos serviços, sendo também não comparáveis os prazos de execução e forma de pagamento.

Abaixo, algumas imagens de documentos que ilustram esse achado de auditoria em relação a orçamentos sobre serviços:

⁶² Seguindo o mesmo critério de comparabilidade utilizado para os produtos orçados, as propostas de serviços consideradas incomparáveis resultaram da divergência entre a "quantidade de serviços" indicada em cada proposta da pesquisa de preços ou mesmo pela ausência da "quantidade de serviços" que seria contratada, pois se não fosse possível identificar a quantidade de serviço orçado em pelo menos uma das propostas, elas não poderiam ser comparáveis entre si.

⁶³ Reiterando que a "especificação do serviço" refere-se à identificação das obras ou manutenções a serem realizadas, como troca de piso, pintura de paredes, poda de árvores etc., já a "quantidade de itens" refere-se, por exemplo, à área estimada (metragem) sobre a qual o serviço será executado e quantidade de ambientes a serem impactados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 8: Exemplos de orçamentos para contratação de serviços

Pesquisa de Preços referente à NF 158 – E.E. Livio Xavier: Ausência de especificação, quantidade e valor individualizado dos serviços:

<p>Orçamento referente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Será realizado serviços de adaptação com reparo em alvenaria da área do corredor de acesso à entrada dos funcionários; 2. Instalação de porta de metal com fechadura tetra; 3. Adaptação e reparo da entrada dos alunos e escadaria; 4. Reforma da cantina com revestimento e contra piso. <p>· Preço Total: R\$ 57.486,42.</p>		
<p align="center"><u>ORÇAMENTO</u></p> <p>Referente a Adaptação com reparo em alvenaria da área do corredor de acesso à entrada de funcionários.</p> <p>Instalação de Porta de metal com fechadura tetra.</p> <p>Adaptação e reparo da entrada dos alunos e escadaria</p> <p>Reforma da cantina com revestimento e contra piso.</p> <p>Total: R\$ 59.130,00</p>		
<p align="center"><u>ORÇAMENTO</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Referente a Adaptação com reparo em alvenaria da área do corredor de acesso á entrada de funcionários. 2. Instalação de Porta de metal com fechadura tetra. 3. Adaptação e reparo da entrada dos alunos e escadaria 4. Reforma da cantina com revestimento e contra piso. <p>Total: R\$ 62.400,00</p>		

Observação: Apesar dos três orçamentos apresentarem o mesmo conteúdo como proposta, nenhum deles identifica com clareza o que será feito, por exemplo, nos "serviços de adaptação com alvenaria da área do corredor." Além disso, não é destacado os quantitativos de cada serviço, não sendo possível saber, por exemplo, se estes orçamentos se referem a instalação de uma ou mais portas de metal e qual é a dimensão do reparo na entrada dos alunos. Por fim, os valores de cada serviço não são individualizados. Todos esses fatores impedem não somente a comparabilidade entre os orçamentos, mas também averiguar a razoabilidade dos preços praticados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Pesquisa de Preços referente à **NF 135** – E.E. Charles de Gaulle: Ausência de especificação, quantidade e valor individualizado dos serviços:

 <p>CID CONSTRUÇÕES EIRELLI- ME CNPJ: 26. 608.548/0001-02 FONE: (11) 95088- 5476 – (11) 94719- 1647 E-MAIL: construocoes.cld@gmail.com</p>		<p align="center">AJC Construção LTDA</p> <p>RUA COTAS A. NORUEBA, 148 – PQ MARIA HELENA - CEP 07261-170. CNPJ: 19.436.678/0001-40 TELEFONE: 11 94919 -1352/1197701-9293</p> <p align="center">São Paulo 18 de abril de 2021</p> <p>E.E. Charles de Gaulle Endereço: Rua Antônio João de Medeiros, Jd. Tua, São Paulo, SP. fone:</p>																				
<p>Escola: APM de EE Charles De Gaulle</p> <p>Endereço: Rua Antônio João de Medeiros – Jardim Tua, São Paulo – SP</p> <p>Referencia: Esta proposta contempla fornecimento de material e mão de obra especializada, para execução dos serviços abaixo relacionados.</p> <p>Data: 19/04/2021</p>		<p>Ordem de Serviço:</p>																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>ITENS</th> <th>DESCRIÇÃO</th> <th>VALOR TOTAL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Manutenção de piso da calçada frente da escola Manutenção de piso frente portão entrada de alunos Manutenção de piso frente portão do estacionamento Manutenção de muro frente estacionamento Manutenção de piso de acesso o estacionamento Manutenção de mureta na lateral do portão principal Limpeza nas áreas afetadas e remoção de entulhos</td> <td>23.969,00</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: right;">TOTAL</td> <td>23.969,00</td> </tr> </tbody> </table>	ITENS	DESCRIÇÃO	VALOR TOTAL	1	Manutenção de piso da calçada frente da escola Manutenção de piso frente portão entrada de alunos Manutenção de piso frente portão do estacionamento Manutenção de muro frente estacionamento Manutenção de piso de acesso o estacionamento Manutenção de mureta na lateral do portão principal Limpeza nas áreas afetadas e remoção de entulhos	23.969,00	TOTAL		23.969,00	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Item</th> <th>Descrição</th> <th>Custo Unitário R\$</th> <th>Custo Total R\$</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Manutenção de piso de concreto na calçada frente da escola. Manutenção de piso frente portão de entrada dos alunos Manutenção de piso frente portão do estacionamento e entrada do estacionamento. Revisão das muretas lateral da entrada principal Manutenção de muro do estacionamento Limpeza e retirada dos entulhos</td> <td>24.900,00</td> <td>24.900,00</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: right;">TOTAL</td> <td>24.900,00</td> <td>24.900,00</td> </tr> </tbody> </table>	Item	Descrição	Custo Unitário R\$	Custo Total R\$	1	Manutenção de piso de concreto na calçada frente da escola. Manutenção de piso frente portão de entrada dos alunos Manutenção de piso frente portão do estacionamento e entrada do estacionamento. Revisão das muretas lateral da entrada principal Manutenção de muro do estacionamento Limpeza e retirada dos entulhos	24.900,00	24.900,00	TOTAL		24.900,00	24.900,00
ITENS	DESCRIÇÃO	VALOR TOTAL																				
1	Manutenção de piso da calçada frente da escola Manutenção de piso frente portão entrada de alunos Manutenção de piso frente portão do estacionamento Manutenção de muro frente estacionamento Manutenção de piso de acesso o estacionamento Manutenção de mureta na lateral do portão principal Limpeza nas áreas afetadas e remoção de entulhos	23.969,00																				
TOTAL		23.969,00																				
Item	Descrição	Custo Unitário R\$	Custo Total R\$																			
1	Manutenção de piso de concreto na calçada frente da escola. Manutenção de piso frente portão de entrada dos alunos Manutenção de piso frente portão do estacionamento e entrada do estacionamento. Revisão das muretas lateral da entrada principal Manutenção de muro do estacionamento Limpeza e retirada dos entulhos	24.900,00	24.900,00																			
TOTAL		24.900,00	24.900,00																			

Observação: Idem ao exemplo anterior. Além disso, existe diversificação na descrição de alguns serviços orçados, enquanto em um consta “manutenção de mureta lateral”, noutro consta “revisão das muretas lateral”.

Pesquisa de Preços referente à **NF 309** – E.E. Carlos Augusto Villalva Jr.: Ausência de especificação, quantidade e valor individualizado dos serviços (contratação realizada no valor de R\$ 129.489):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



 <p>São Paulo, 12 de outubro de 2021.</p> <p>À E.E. Dr. Carlos Augusto de Freitas Villalva Júnior,</p> <p>Ref.: Proposta Técnico-Comercial</p> <p>OBRA: ✓ Recuperação da cobertura do ginásio, troca de telhas, calafetação dos parafusos, lavagens e pintura. ✓ Conserto das calhas do ginásio e dos prédios A e B. ✓ Pintura dos muros, grades e portões externos.</p> <p>LOCAL: Av. Eng. Armando de Arruda Pereira, 506 - Jabaquara, São Paulo - SP, 04308-000</p> <p>Prezados,</p> <p>Estamos apresentando, anexo, nossa PROPOSTA TÉCNICO-COMERCIAL, que objetiva a execução de serviços de construção civil.</p> <p>No aguardo, permanecemos à disposição para os devidos esclarecimentos que se fizerem necessários.</p> <p>Atenciosamente,</p> <p>G. PINHEIRO ENGENHARIA</p> <p>R. Manoel Lopes, 87 - Jardim Angelina - São Paulo - SP, 04835-230 lucas@pinheiroeng.com - Comercial: (11) 5939-2953 - Whats/Cel: (11) 9.4780 - 4467</p>	<p><u>P&P Construção e Reformas</u></p> <p>São Paulo, 12 de outubro de 2021.</p> <p>Proposta Comercial</p> <p>À E.E. Dr. Carlos Augusto de Freitas Villalva Júnior,</p> <p>Prezados,</p> <p>OBRA: Recuperação da cobertura do ginásio, troca de telhas, calafetação dos parafusos, lavagens e pintura. Conserto de calhas do ginásio e dos prédios A e B. Pintura dos muros, grades e portões externos.</p> <p>LOCAL: Av. Eng. Armando de Arruda Pereira, 506 - Jabaquara, São Paulo - SP, 04308-000.</p> <p>Assinatura do proponente</p> <p>Av. Carlos Oberhuber nº461, sala 6 Jardim Floresta</p>
<p>ASPEN SERVIÇOS CNPJ 19.585.892/0001-39 São Paulo, 12 de outubro de 2021.</p> <p>A/C. E.E. Dr. Carlos Augusto de Freitas Villalva Júnior.</p> <p>Em atenção a vossa solicitação, após vistoria técnica encaminhamos nossa proposta para os serviços conforme abaixo.</p> <p>DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS A SEREM EXECUTADOS</p> <p>OBRA: Recuperação da cobertura do ginásio, troca de telhas, calafetação dos parafusos, lavagens e pintura. Conserto das calhas do ginásio e dos prédios A e B. Pintura dos muros, grades e portões externos.</p> <p>LOCAL: Av. Eng. Armando de Arruda Pereira, 506 - Jabaquara</p> <p>A ASPEN SERVIÇOS, responsabiliza-se pelo fornecimento de todos os materiais, ferramentas. Os funcionários utilizarão equipamentos de segurança, EPI e EPC "e obrigatórios", Cadeirainha, Cabo Sintético, Cinto Paraquedista, Trava Quedas, Botas, Luvas e óculos transporte, bem como encargos sociais, vencimentos de seus funcionários e por quaisquer danos e prejuízos, que por ventura venham a ocorrer durante a execução da obra.</p> <p>IDENTIFICAÇÃO: Todos os funcionários da contratada utilizarão uniformes e crachás, devendo ser exigido pelos porteiros e moradores para segurança de todos, evitando com isso a entrada de estranhos que não façam parte do quadro de funcionários.</p> <p>PCMSO "Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional" Os funcionários da contratada passam obrigatoriamente por exames médicos admissionais, periódico, antes que os mesmos assumam suas atividades.</p> <p>RUA DOS EPITALAMOS, 498 - PO. SANTA CECILIA</p>	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Observação: Idem ao primeiro exemplo. Uma vez que os documentos possuem marca d'água com o nome da empresa, optamos por recortar apenas a descrição dos serviços apresentada em cada orçamento.

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Conclui-se, então, que falta aos orçamentos, tanto de produtos, quanto de serviços, elementos essenciais para que sejam comparáveis, principalmente a especificação dos itens e respectiva quantidade, que devem ser iguais. Por isso, **recomenda-se** que o **manual** a ser elaborado pela Seduc enfatize também essa orientação, a fim de garantir a isonomia e comparabilidade dos orçamentos.

3.2.3 Despesas – Documentação comprobatória inadequada

A análise das Notas Fiscais consistiu em verificar a sua conformidade comparando a descrição dos itens com a descrição contida na proposta vencedora, a qualidade da especificação dos produtos/ serviços adquiridos, a presença de carimbos e assinaturas identificando a efetivação da entrega, do pagamento e de qual subprograma o recurso utilizado se refere.

Foram analisadas 144 notas fiscais de aquisição de produtos e 22 notas fiscais de contratação de serviços – as mesmas referentes aos orçamentos (cotações) selecionados e demonstrados anteriormente. Cabe esclarecer que a análise restou completamente prejudicada para três notas fiscais de compra de produtos, pois os documentos inseridos no sistema SED eram diversos e não representavam as notas fiscais, ou seja, para essas três nenhum critério pôde ser avaliado⁶⁴, portanto não foram representadas graficamente.

Tabela 7: Quantidade de Notas Fiscais analisadas

Análise sobre Notas Fiscais (Quantidade)	Amostra	Análise prejudicada	Análise realizada
Produtos	147	3	144
Serviços	22	0	22

Fonte: TC 22761.989.22-7.

⁶⁴ E.E. Carlos Augusto Villalva Jr. (NF 7 e NF 6329, ambos documentos "em branco"); E.E. Clovis Rene (NF 10485) – conforme consulta à SED realizada dia 10/01/2023.

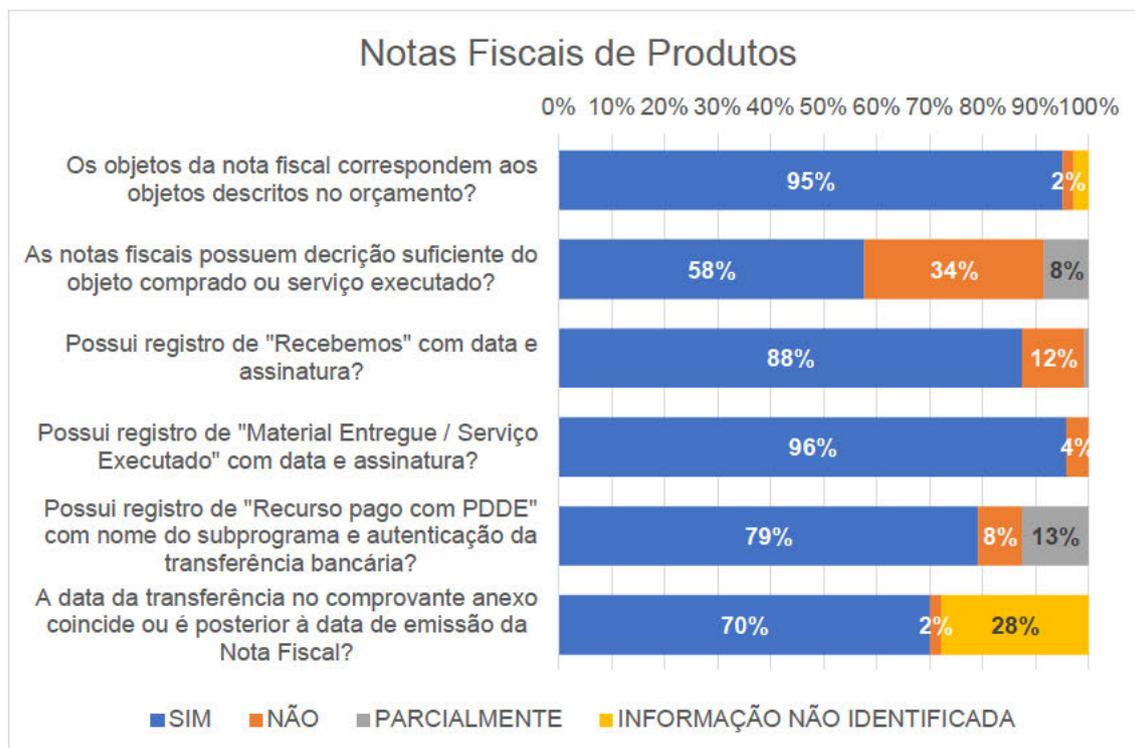


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Os resultados da análise sobre as Notas Fiscais de produtos estão apresentados a seguir:

Gráfico 11: Análise documental sobre Notas Fiscais de Produtos



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Primeiramente, na análise sobre a compatibilidade do objeto adquirido descrito na nota fiscal e do objeto cotado, não foi possível avaliar esse quesito para quatro notas fiscais, pois o respectivo orçamento não havia sido inserido no sistema SED, o que prejudicou a comparação⁶⁵ (3% como "informação não identificada") – no entanto, foram avaliados os demais critérios de formalização. Verificou-se também que 2% não correspondia ao objeto descrito no orçamento, isso ocorreu por causa de três notas fiscais, conforme segue:

⁶⁵ E.E Pimentas VII (NF 311856); E.E. Carlos Augusto Villalva Jr. (NF 2937077 e NF 32487); E.E. Clovis Rene (NF 567803).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 9: Exemplos de notas fiscais com descrição do objeto divergente entre orçamento e nota fiscal

E.E. Dr. Júlio Prestes Albuquerque (NF 3496):

Descrição no orçamento:

DESCRIÇÃO DO PRODUTO	QTDE	VL.UNIT	VL.TOTAL
IMPRESSORA 3D ENDER 3	1	R\$ 2.400,00	R\$ 2.400,00
FILAMENTO PLA 1.75MM BRANCO	3	R\$ 150,00	R\$ 450,00
		VL TOTAL	R\$ 2.850,00

Descrição na Nota Fiscal (não contendo o filamento e com valor diferente da impressora):

DADOS DO PRODUTO/SERVIÇO								
COD. PROD.	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	NCM SH	CSOSN	CFOP	UNID.	QUANT.	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1332	IMPRESSORA 3D CREALITY ENDER 3	84778090	0 102	5102	PC	1,0000	2.850,0000	2.850,00

E.E. Clovis Rene (NF 9796):

Descrição no orçamento:

Código	Descrição	Unid.	Qtde	P. unit.	P. total
15080	Lavadora Intech Arizona 127v	pc	1	613,80	613,80

Descrição na Nota Fiscal:

DADOS DOS PRODUTOS / SERVIÇOS								
CÓD. PRODUTO	DESCRIÇÃO DOS PRODUTOS / SERVIÇOS	NCM / SH	CSOSN	CFOP	UNID.	QUANT.	V. UNIT.	V. TOTAL
12016	Cotovelo II 32x90 Tigre	39174090	0102	5405	pc	1	3,00	3,00
16022	Enerbras - modulo 1 tomada 10A 710-E	85366910	0102	5405	pc	1	7,00	7,00
16042	Enerbras - modulo 1 tomada 20A 729-EN	85366910	0102	5405	pc	1	8,50	8,50
16027	Enerbras - placa 4x2 p/ 3 modulos 711-E6	39259090	0102	5405	pc	1	3,00	3,00
16024	Enerbras - suporte p/placa 4x2 755-E	39259090	0102	5405	pc	1	3,00	3,00
3568	Fio p.p. 2 x 2,50 mm	85444900	0102	5405	mt	3	7,50	22,50
20802	Lamp. Led tubular 18/20W T8 6000K	85437099	0102	5405	pc	15	20,00	300,00
12018	Luva II 32x32mm Tigre	39174090	0102	5405	pc	1	2,90	2,90
29228	Pilha palito c/2 Foxlux/Brasf (AAA)	85061020	0102	5102	pc	6	6,50	39,00
11523	Pilha peq. c/02 Brasfirt (AA)	85061020	0102	5102	pc	1	6,00	6,00
8229	Pino macho Fame 2P20A PRETO saida Lat.	85366990	0102	5405	pc	1	6,50	6,50
11135	Plug modular rj45 8x8 (rede)	85369090	0102	5405	pc	1	0,70	0,70

Observação: Neste caso, a nota fiscal inserida na prestação de contas não corresponde ao orçamento anexado. Refere-se a uma despesa de PDDE Manutenção, cuja prestação de contas ainda não foi revisada pela Diretoria de Ensino (última consulta à SED dia 09/03/2023).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



E.E. Orlando Mendes de Moraes (NF 13):

Descrição no orçamento:

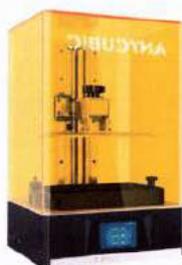
1) Impressora Creality 3D Ender-3 cor black 100V/265V com tecnologia de impressão FDM.
Valor do Produto: R\$ 2.950,00



3) Impressora a cor multifuncional Epson EcoTank L3250 com wifi pre 100V/240V
Valor do Produto: R\$ 1.827,00 x 2= R\$ 3.432,00



2) Impressora 3d Photon Mono X Anycubic 110/220v Led/sla Resina
Valor do Produto: R\$ 12.100,00



4) Globo Terrestre Político 30cm Led Brinde Lupa + Mapa Mundi.
Valor do produto: 425,00



O valor total dos produtos acima será de R\$ 18.970,00 (Dezoito Mil Novecentos e Setenta Reais) prazo para entrega em 30 dias, com pagamento à vista e a validade desta proposta é de 05 dias.

Descrição na Nota Fiscal:

CÁLCULO DO IMPOSTO													
BASE DE CÁLCULO DO ICMS	0,00	VALOR DO ICMS	0,00	BASE DE CÁLCULO DO ICMS ST	0,00	VALOR DO ICMS ST	0,00	VALOR TOTAL DOS PRODUTOS	7.454,00				
VALOR DO FRETE	0,00	VALOR DO SEGURO	0,00	DESCONTO	0,00	OUTRAS DESPESAS ACESSÓRIAS	0,00	VALOR DO IPI	0,00				
								VALOR TOTAL DA NOTA	7.454,00				
TRANSPORTADOR/VOLUMES TRANSPORTADOS													
RAZÃO SOCIAL		FRETE POR CONTA		CÓDIGO ANTT		PLACA DO VEÍCULO		UF	CNPJ/CPF				
		3-Remetente Próprio											
ENDEREÇO				MUNICÍPIO				UF	INSCRIÇÃO ESTADUAL				
QUANTIDADE	ESPÉCIE	MARCA	NUMERAÇÃO		PESO BRUTO		PESO LÍQUIDO						
DADOS DO PRODUTO/SERVIÇO													
CÓDIGO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO/SERVIÇO	NCM/SH	CST	CFOP	UNID.	QTD.	VL.R. UNIT.	VL.R. TOTAL	BC ICMS	VL.R. ICMS	VL.R. IPI	AL. R. ICMS	AL. Q. IPI
31	Impressora creality 3D ender- 3 cor black	84778090	0102	5102	UN	1,0000	2.950,0000	2.950,00					
						1,0000	2.950,0000						
32	Impressora multifuncional Epson Ecotank L3250 com wifi preta	84433231	0102	5102	UN	2,0000	1.827,0000	3.654,00					
16	Globo Terrestre Político 30cm C/ Luz Led - Lupa + Mapa Mundi	49051000	0102	5102	UN	2,0000	425,0000	850,00					

Observação: No orçamento acima constam duas impressoras 3D (modelos diferentes) e na Nota Fiscal consta a compra de apenas uma delas. Além disso, duas impressoras multifuncionais "ecotank" foram orçadas em R\$ 3.432, mas na nota fiscal a compra foi no valor de R\$ 3.654.

Lê-se na nota fiscal as seguintes quantidades e valores unitários: Impressora creality 3D... (2un, R\$ 2.950 cada); Impressora multifuncional Epson Ecotank... (2un, R\$ 1.827 cada); Globo terrestre... (2un, R\$ 425 cada); valor total da nota R\$ 7.454.

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Apesar de a descrição dos produtos nas notas fiscais analisadas ser compatível com o respectivo orçamento em 95% dos casos, verificou-se que 42% não possuía descrição satisfatória do produto na nota fiscal (especificação de marca, modelo, capacidade etc.), conforme exemplos abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 10: Exemplos de notas fiscais com descrição genérica de produtos

E.E. Orestes Rosólia (NF 1210): Ausência de marca e modelo

DADOS DO PRODUTO/SERVICO							
Cod. Prod.	Descrição do Produto/Servico	NCM	CST	CFOP	Unid.	Qtd.	VI Unit.
37940	MICROONDAS BRANCO - UN Informacoes Adicionais: CEST: 21.045.00 Val. Aprox. dos Tributos: R\$ 705,90 (36,20%) Fonte:IBPT	85165000	000	5102	UN	3	650,00

E.E. Dep. Eduardo Barnabé (NF 564): Ausência de marca e modelo

DADOS DO PRODUTO / SERVIÇO								
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	NCM	CST	CFOP	UNID	QUANT	VALOR UNIT	VALOR TOT
M.TS.	Moldura Touch Screen 43	84733002	0101	5102	un	4,0000	2,000,00000	8,000,00

Lê-se na descrição: "Moldura Touch Screen 43".

E.E. Ana Cecília Martins (NF 113): Ausência de marca e modelo

DADOS DOS PRODUTOS / SERVIÇOS									
CODIGO PRODUTO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO / SERVIÇO	CÓDIGO DE BARRAS	NCM/SH	CSOSN	CFOP	UNID	QUANT	VALOR UNIT	VALOR TOTAL
10424	MICROSCOPIO BIOLOGICO BINOCULAR	0000001043464	90118010	0102	5102	UN	2,0000	2.390,000	4.780,00

Fonte: TC 22761.989.22-7.

A deficiência na descrição de notas fiscais pode ocasionar dificuldade de identificar e inventariar os itens de capital adquiridos, além disso, em caso de defeito do equipamento, pode inviabilizar o requerimento de garantias por não ser possível comprovar o produto adquirido, por isso **recomenda-se** que a Seduc oriente por meio de manual a especificação mínima necessária nas notas fiscais.

Outro critério não atendido que chama a atenção é a respeito da comparação da data do comprovante de pagamento com a data da nota fiscal. Segundo orientação da Seduc, "os pagamentos devem ser realizados somente após a prestação do serviço ou entrega do produto – a única exceção são as compras *online*, de sites que exijam o pagamento antecipado"⁶⁶. Com base nisso, verificou-se que em 2% dos casos a data que consta no comprovante de pagamento é anterior à data de emissão da nota fiscal emitida por loja física, o que pode indicar pagamento antecipado, em discordância com a norma, vide exemplo abaixo. Além disso, 28% das notas fiscais não possuíam o respectivo comprovante de pagamento anexado na SED, o que prejudicou a comparação das datas.

⁶⁶ Informação disponibilizada no site <https://pdde.educacao.sp.gov.br/uso-do-recurso/> (último acesso em 07/02/23).

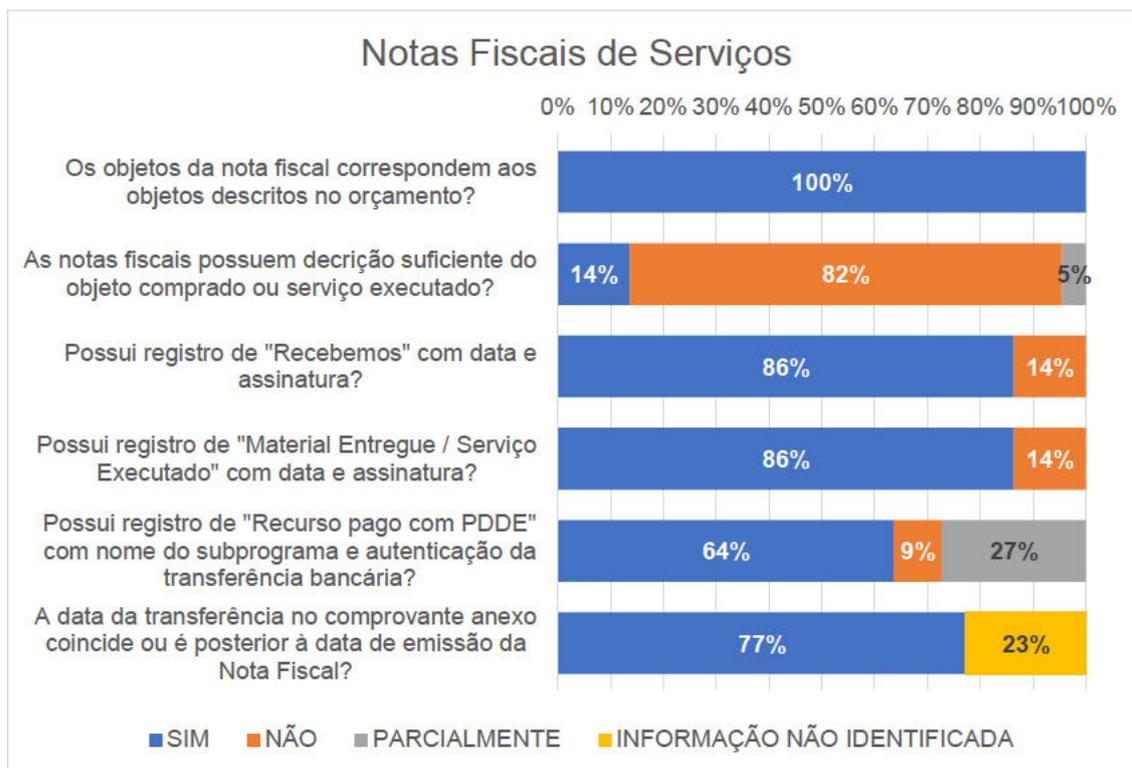


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Os resultados da análise sobre as Notas Fiscais de serviços estão apresentados a seguir:

Gráfico 12: Análise documental sobre Notas Fiscais de Serviços



Fonte: TC 22761.989.22-7.

De forma similar ao que ocorreu na análise das notas fiscais de produtos, apesar de a descrição dos serviços nas notas fiscais analisadas ser compatível com o respectivo orçamento em todos os casos (ou seja, possuem a mesma descrição), verificou-se que quase 90% não possuía descrição satisfatória na nota fiscal, conforme exemplos abaixo:

Quadro 12: Exemplos de notas fiscais com descrição genérica de serviços

E.E. Júlio Prestes de Albuquerque (NF 862 – R\$ 17.840):

Descrição:		Qtde	Unitário R\$	Total R\$
MAG DE ÓBIA APLICACAO ESMALTE A BASE EPOXI DADOS BANCARIOS ITAU 8653 89380-2		1	17840,00	17.840,00
Tributável	Item			
SIM	SERV PINTURA			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



E.E. Hugo de Aguiar (NF 1099 – R\$ 34.300):

Discriminação dos Serviços
Fazer pintura de toda parte externa, frente, laterais e fundos. Valor Aproximado dos Tributos: 3,20%

E.E. Orestes Rosólia (NF 33 – R\$ 13.000):

DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS
Isolamento térmico pátio dos alunos (parte 1)

E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro (NF 43 – R\$ 30.000)

DESCRIÇÃO DO SERVIÇO
TROCA DE PISO E PINTURA EM SALA DE AULA

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Conforme exemplos demonstrados, reitera-se que para serviços realizados com este grau de detalhamento na nota fiscal torna-se difícil atestar se o serviço foi de fato executado e, em caso positivo, se atendeu ao princípio da economicidade.

Verificou-se também que 23% das prestações de contas não possuíam o comprovante bancário anexado à nota fiscal (“informação não identificada”), o que prejudicou a análise sobre a data do pagamento.

Ademais, foram observadas outras situações referentes à contratação de serviços que chamaram a atenção, conforme exemplificadas abaixo:

Em relação à E.E. Carlos Augusto de Freitas Villalva Jr.⁶⁷:

- Data da NF 309 (14/10/21): apenas 2 dias após a data dos orçamentos (12/10/21), sendo o prazo de execução previsto de 30 dias. Comprovante de pagamento do dia 19/10/21 - R\$129.489;
- Data da NF 249 (15/02/21): apenas 3 dias após a data dos orçamentos (12/02/21), sendo o prazo de execução previsto de 30 dias. Comprovante de pagamento do dia 17/02/21 – R\$10.000;
- NF 240 (pintura externa da escola + material), emitida em 07/01/21, e NF 242 (pintura e reforma do ginásio + material), emitida em 20/01/21,

⁶⁷ Prestações de contas sobre PDDE Paulista de 2021 dessa escola ainda não foram aprovadas, conforme consulta efetuada à SED dia 09/02/23 (status “Enviada com atraso - Aguardando avaliação”).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



possuem o mesmo valor de R\$68.586 cada uma, ambas emitidas pela mesma pessoa jurídica. A data da proposta de orçamento referente ao serviço da NF 240 é 06/01/21 (um dia antes da emissão da NF), sendo a previsão de execução do serviço de 30 dias. A data da proposta de orçamento referente ao serviço da NF 242 é 23/12/20.

- NF 36 em branco (o anexo consta na SED como uma folha em branco) – R\$11.050.

Quadro 13: Cotações e nota fiscal de serviços com a mesma data

Prestação de contas referente à NF 17 (aprovada) – E.E. Pimentas VII: Orçamento e emissão da nota fiscal de 21/01/21. Comprovante bancário constando débito (pagamento) dia 22/01/21.

<p>ESPLÊNDIDO SERRALHERIA OLIVEIROS CARDOSO LOPES Rua Victor Graeff, 172 – Jd. do Triunfo – Guarulhos – SP FONE: (11) 96123-0387 CNPJ: 32.461.292/0001-82</p>
<p>AUTOMAÇÃO - EXECUTAMOS PORTÕES – GRADIS – FECHAMENTOS DE ÁREAS – COBERTURA DE TELHAS DE CHAPA DE AÇO GALVANIZANO.</p>
<p>GUARULHOS, 21 DE JANEIRO DE 2021</p>
<p>AOS CUIDADOS DE: Sinhá,</p>
<p>Ass. Vice Diretora</p>
<p><u>Descrição dos Serviços:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Manutenção elétrica no quadro de luz – R\$ 1.200,00. - Instalação de dispenser – R\$ 1.495,00. - Reforço do palco, reinstalação de piso de borracha no auditório – R\$ 3.656,00. - Manutenção do portão de entrada estacionamento – R\$ 1.500,00. <p>VALOR TOTAL: R\$ 7.861,00</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



SISBB - SISTEMA DE INFORMACOES BANCO DO BRASIL
22/01/2021 - AUTOATENDIMENTO - 14.51.19
4087804087 SEGUNDA VIA 0001
COMPROVANTE DE TRANSFERENCIA
COMPROVANTE DE
TED - TRANSFERENCIA ELETRONICA DISPONIVEL
CLIENTE: APM 35297525
AGENCIA: 4087-8 CONTA: 24.031-1

FINALIDADE: 01 - CREDITO EM CONTA
REMETENTE : APM 35297525
BANCO: 341 - ITAU UNIBANCO S.A.
AGENCIA: 4299-4 - ARUJA
CONTA: 49.399-1

FAVORECIDO: OLIVEIROS CARDOSO LOPES 18596262812
CPF/CNPJ: 32.461.392/0001-82
VALOR: R\$ 7.861,00
DEBITO EM: 22/01/2021

DOCUMENTO: 012261
AUTENTICACAO SISBB: 6.388.AAC.189.0E5.A86

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS SECRETARIA DE FINANÇAS NOTA FISCAL ELETRÔNICA DE SERVIÇO - NFS-e				Número da NFS-e	
				17	
Data e Hora da Emissão	21/01/2021 16:30:50	Competência	21/1/2021	Código de Verificação	HCVDSDBTU
Número do RPS		No. da NFS-e substituída		Local da Prestação	GUARULHOS - SP
Dados do Prestador de Serviços					
Razão Social/Nome	OLIVEIROS CARDOSO LOPES				
Nome Fantasia	ESPLENDIDO SERRALHERIA				
CNPJ/CPF	32.461.392/0001-82	Inscrição Municipal	354272	Município	GUARULHOS - SP
Endereço e Cep	RUA VICTOR GRAEFF, 176 - LARDIM DO TRIUNFO CEP: 07175-350				
Complemento	CASA 1	Telefone	61230387	e-mail	
Dados do Tomador de Serviços					
Razão Social/Nome	APM DA EE PIMENTAS VII				
CNPJ/CPF	09.001.400/0001-96	Inscrição Municipal	171264	Município	GUARULHOS - SP
Endereço e CEP	MARGINAL SUL, S/Nº - CONJUNTO MARCOS FREIRE CEP: 07263-740				
Complemento		Telefone	(11)2409-7508	e-mail	atendimento@autcontabidade.com.br
Discriminação dos Serviços					
REFERENTE AOS SERVIÇOS DE:					
Manutenção elétrica no quadro de luz R\$ 1200,00					
Instalação de Dispenser R\$ 1495,00					
Reforço do pulso reinstalação de piso de borracha no auditório R\$ 3.666,00					
Manutenção no portão de entrada do estacionamento R\$ 1500,00					
Código do Serviço / Atividade					
14.131 254200002 - Serviços de serralheria					

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Tendo em vista a complexidade dos serviços cotados e executados, as cotações e nota fiscal com a mesma data e a ocorrência de pagamento em data próxima, conforme exemplo anterior, a situação pode indicar que houve pagamento antes de as obras e manutenções terem sido de fato finalizadas.

No caso abaixo, observou-se exigência de sinal no orçamento realizado e houve depois o atraso na obra conforme ofício da escola à Diretoria de Ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 14: Exigência de pagamento de sinal e atraso na obra

E.E. Helio Polese (NF 21):


OLIVEIRAFIG
ESPECIALISTA EM MANUTENÇÃO ESCOLAR

A APMEE Prof. Hélio Polese
Orçamento Nº 45/21

Ilmº Senhor Gestor, segue orçamento solicitado.

Segue abaixo descrição dos serviços e valores:

Fabricação e instalação em 153 (cento e cinquenta e três) janelas de ferro em aço conforme especificações abaixo, de acordo com sugestão da FDE, seguindo o modelo da atual estrutura de concreto no local;

- 09 (nove) Janelas basculante conforme padrão solicitado, medindo 3.50x0.40cm, incluindo reabertura dos espaços atualmente existentes de alvenaria, para posterior instalação das mesmas.
- 126 (cento e vinte seis) Janelas basculantes conforme padrão solicitado, medindo 69x69cm, considerando reutilização dos vidros existentes
- 18 (dezoito) Janelas duplas basculante conforme padrão solicitado, medindo 154x64cm, nas laterais com duas aberturas.

Conforme solicitação, todas janelas serão pintadas em esmalte sintético na cor areia.

Todo entulho gerado será retirado do local.

VALOR TOTAL DO SERVIÇOS INCLUINDO MATERIAL E MÃO DE OBRA
RS 146.880,00 (cento e quarenta e seis mil, oitocentos e oitenta reais).

Forma de Pagamento: 30% de sinal, e o restante ao término do serviço.

Prazo de entrega: 30 dias a contar do recebimento do sinal.

Esse orçamento tem validade de 30 dias corridos.

Grato a atenção, nos colocamos a disposição para quaisquer esclarecimentos.

Ass. Vice Diretor

Guarulhos, 19 de julho de 2021

Florisvaldo/Regina

OLIVEIRAFIG OBRAS DE ALVENARIA LTDA
CNPJ 36.331.404/0001-05

36.3
OLIVEIRAFIG
Rua Branquinha n.º 136
Cidade Parque Brasília - CEP 07243-180
Guarulhos

oliveirafig.servescolas@outlook.com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



		PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS SECRETARIA DE FINANÇAS NOTA FISCAL ELETRÔNICA DE SERVIÇO - NFS-e			Número da NFS-e 21	
Data e Hora da Emissão	08/11/2021 10:23:44	Competência	8/11/2021	Código de Verificação	W5W1NTPMI	
Número do RPS		No. da NFS-e substituída		Local da Prestação	GUARULHOS - SP	
Dados do Prestador de Serviços						
Razão Social/Nome	OLIVEIRAFIG OBRAS DE ALVENARIA LTDA					
Nome Fantasia						
CNPJ/CPF	36.331.404/0001-05	Inscrição Municipal	391340	Município	GUARULHOS - SP	
Endereço e Cep	RUA BRANQUINHA, 136 - CIDADE PARQUE BRASÍLIA CEP: 07243-180					
Complemento:		Telefone:	(11)9689-0420	e-mail:	OLIVEIRAFIG.SERVESCOLAS@OUTLOOK.COM	
Dados do Tomador de Serviços						
Razão Social/Nome	ASSOCIAÇÃO DE PAIS E MESTRES DA EE PROFESSOR HELIO POLESEL					
CNPJ/CPF	45.994.803/0001-47	Inscrição Municipal	171195	Município	GUARULHOS - SP	
Endereço e CEP	CORDEIROS, 1.465 - VILA NOVA BONSUCESSO CEP: 07175-130					
Complemento:		Telefone:		e-mail:	procej.financieiro@gmail.com	
Discriminação dos Serviços						
INSTALAÇÃO DE 153 JANELAS BASCULANTE CONFORME MODELO ATUAL DA ESTRUTURA Valor Aproximado dos Tributos: 17,79%						
Pago com Recursos FNDE-PDDE Paulista <i>DEMANDAS</i>				OLIVEIRAFIG OBRAS DE ALVENARIA LTDA:36331404000105 5	Assinado de forma digital por OLIVEIRAFIG OBRAS DE ALVENARIA LTDA:36331404000105 Dados: 2021.11.08 10:26:44 -03'00'	
Código do Serviço / Atividade						
7.06 / 433040202 - Serviços de instalação de portas, janelas, cozinhas equipadas, escadas, equipamentos para lojas como						
Detalhamento Específico da Construção Civil						
Código da Obra			Código ART			
Tributos Federais						
PIS		COFINS		IR(R\$)		INSS(R\$)
						CSLL(R\$)
Detalhamento de Valores - Prestador dos Serviços		Outras Retenções		Cálculo do ISSQN devido no Município		
Valor dos Serviços - R\$	146.880,00	Natureza Operação	1-Tributação no município	Valor dos Serviços - R\$	146.880,00	
(-) Desconto Incondicionado		Regime especial Tributação	0-Nenhum	(-) Deduções permitidas em lei		
(-) Desconto Condicionado		Opção Simples Nacional	1 - Sim	(-) Desconto Incondicionado		
(-) Retenções Federais	0,00	Incentivador Cultural	2-Não	Base de Cálculo	146.880,00	
Outras Retenções				(x) Alíquota %	5,00	
(-) ISS Retido	0,00			ISS a ratear:	() Sim (X) Não	
(*) Valor Líquido - R\$	146.880,00			(=) Valor do ISS - R\$	0,00	
1- Uma via desta Nota Fiscal será enviada através do e-mail fornecido pelo Tomador dos Serviços. 2- A autenticidade desta Nota Fiscal poderá ser verificada no site: guarulhos.ginfes.com.br com a utilização do Código de Verificação. 3- Documento emitido por ME ou EPP optante pelo Simples Nacional. Não gera direito a crédito fiscal de ISS e IPI.						



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
DIRETORIA DE ENSINO REGIÃO GUARULHOS - NORTE
E.E. PROFESSOR HÉLIO POLESEL
Rua Cordeiros, nº.1465 - BONSUCESO - Guarulhos - SP - Tel.2435



Guarulhos, 20 de Outubro de 2021

Ofício nº 80/2021.

Assunto: Atraso na Obra

A Direção da E.E Professor Hélio Poleisel vem por meio informar a Diretoria de Ensino Guarulhos Norte que a Empresa OLIVEIRAFIG está executado a obra para a substituição dos caixilhos acústicos por caixilhos que permitam ventilação de nove salas de aula, com atraso na entrega, visto que conforme a proposta, o prazo de entrega era de 30 dias a partir do mês de agosto. Salientamos nossa preocupação, que pelo motivo do atraso, estamos impossibilitados de atender a Resolução SEDUC 101, de 15/10/2021, por causa desta situação, estamos mantendo o revezamento de aulas conforme a Resolução SEDUC 65/2021. Desta forma solicitamos a intervenção da V.Sa. nas medidas que forem cabíveis.

Segue em anexo, a proposta comercial.

Sem mais.

Atenciosamente

Assinatura

A Sra. Vera Lúcia de Jesus Curriel
D.D Dirigente Regional de Ensino
Diretoria Região Guarulhos - Norte

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Uma vez que os pagamentos antecipadamente à conclusão dos serviços contratados ou à entrega de produtos contrariam a legislação e aumentam o risco para a Administração Pública em não receber algo que já estava pago, **recomenda-se** à Seduc enfatizar às diretorias de ensino a necessidade de observar na prestação de contas o atendimento a essa regra e desenvolver meios para que a unidade executora possa evidenciar na prestação de contas o serviço executado, quer por avaliações do supervisor de ensino ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



laudos fotográficos. Além disso, enfatizar a necessidade de anexar juntamente à nota fiscal o comprovante bancário e os carimbos referentes a pagamento e recebimento da compra ou do serviço prestado.

3.2.4 Despesas – Itens comprados não condizentes à proposta pedagógica e/ou com preço contratado acima do preço de mercado

A equipe de fiscalização constatou, durante a avaliação das despesas efetuadas pelas escolas pertencentes à amostra selecionada, que ocorreram dispêndios na aquisição de produtos e equipamentos cuja finalidade pedagógica é infrequente. Além disso, apesar de não fazer parte do escopo e do objetivo principal deste relatório, ao longo dos trabalhos foram constatados sobrepreços na aquisição de equipamentos. Abaixo alguns exemplos:

Quadro 15: Compra de Kit Pilates (PDDE Manutenção)

E.E. Livio Xavier – Prestação de contas referente à NF 01:

Observação: Kit de equipamentos para pilates *Artkus* no valor de R\$ 30.000 (na visita *in loco*, este equipamento não foi encontrado). Lê-se nas tarjas amarelas: “Kit Pilates Artkus”

PLENITUDE – COMÉRCIO, CONSTRUTORA, ENGENHARIA, ARQUITETURA			
CNPJ 34.703.201/0001-77			
Rua Tito Franco de Almeida, nº 223 Parque Botarussu - Ermelino Matarazzo - CEP 05803-030, São Paulo/SP			
FONE (11) 998738298			
PROPOSTA TÉCNICA			
São Paulo, 15 de dezembro de 2021.			
A/C APM EE Livio Xavier			
PROPOSTA			
MATERIAIS	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	TOTAL
ARMÁRIO MODELO PORTA DESLIZANTE COM PRATELEIRAS 40X310X0.50 SALA MÚSICA	01	R\$ 19.600,00	
KIT PILATES ARTKUS	01	R\$ 30.000,00	
KIT FANFARRA COM 24 INSTRUMENTOS	01	R\$ 18.062,00	
		TOTAL:	R\$ 47.662,00

VALOR PAGO À VISTA
ENTREGA IMEDIATA
RESPONSÁVEL: EPITÁCIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



IDENTIFICAÇÃO E ASSINATURA DO RECEBEDOR		Nº 000.000.0 Série 001												
PLENITUDE - COMERCIO, CONSTRUTORA, ENGENHARIA, ARQUITETURA E RUA TITO FRANCO DE ALMEIDA, 223, TERREO. - PARQUE BOTURUSSU - SAO PAULO - SP - CEP: 03803-030 Fone: (11)9873-8298 contato@veruscontabilidade.com.br		DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - ENTRADA 1 - SAÍDA Nº 000.000.004 Série 001 Folha 1/1												
NATUREZA DA OPERAÇÃO Venda de mercadoria adquirida ou recebida de terceiros		CHAVE DE ACESSO 3521 1234 7032 0100 0177 5500 1000 0000 0410 0656 573												
INSCRIÇÃO ESTADUAL 126661627112		PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO 138011553535115 21/12/2021 13:15:20												
DESTINATÁRIO / REMETENTE NOME / RAZÃO SOCIAL APM DA E.E. LIVIO XAVIER FATOR SOCIAL R ANTONIO JOAO MEDEIROS, 2040 MUNICÍPIO SAO PAULO		CNPJ / CPF 68.479.285/0001-73 DATA DE EMISSÃO 21/12/2021												
CÁLCULO DO IMPOSTO BASE DE CÁLCULO DO IPI VALOR DO IPI 0,00		VALOR TOTAL DOS PRODUTOS 67.662,00												
TRANSPORTADOR / VOLUMES TRANSPORTADOS NOME / RAZÃO SOCIAL ENDEREÇO MUNICÍPIO		FRETE POR CONTA 4 - PROP/DEST CÓDIGO ANTT PLACA DE VEÍCULO UF CNPJ / CPF												
DADOS DOS PRODUTOS / SERVIÇOS														
CODIGO PRODOTO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO / SERVIÇO	NCM/SH	CSOSN	CTOP	UNID	QTD	VALOR UNITARIO	VALOR DEB.COMPR.	VALOR LIQUID.	BASE DE CALC. ICMS	VALOR ICMS	VALOR IPI	VALOR C/MS	ALIQ. % IPI
AMRM.000	ARMÁRIO MODELO PORTA DESLIZANTE COM PRATELEIRAS MEDIDA 3.40X31.00X30.SALA MUSICA	94016000	0103	5102	UN	1	19.800,00	0,00	19.800,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
KITPL.000	KIT PRATELEIRAS ARTES	94059090	0103	5102	UN	1	30.000,00	0,00	30.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
KITFANF00	KIT FANFARRA COM 24 INSTRUMENTOS	85271100	0103	5103	UN	1	18.062,00	0,00	18.062,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DOS ADICIONAIS OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES: (21/12/2021)														
KIT PRATELEIRAS ARTES COMPOSTO DE: 01 APARELHO CADEAC.COM ESTOFAMENTO, 01 LAMBER BARREL ASSIC.COM ESTOFAMENTO, ESTOFAMENTO REFORMER, CADERA COMBO 01 REFORMER CLASSIC.COM ESTOFAMENTO, KIT FANFARRA COM 24 INSTRUMENTOS,02 BOMBON, 02CM X 23, 04 CAIXA REPQUE, 06 CM X14, 06 CAIXA DE GUERRA 15 CM X 14, 02 SUEDO 45 CM X 14, LATA 14, LATA 08ION, 09 LIRA, 29 TECLAS, 02 FLAUTA GERMANICA, ACOMPANHIA HAQUETAS E TALABARTES Item não emitido por ME ou EPP optante pelo SIMPLES NACIONAL. Não está dentro do código fiscal de 1100														

Assinatura

CNPJ: 37703.201/0001-77
 PLENITUDE COMERCIO, CONSTRUTORA ENGENHARIA, ARQUITETURA E REFORMA GERAIS - EIRELI
 RUA TITO FRANCO DE ALMEIDA, 223
 CEP: 03803-030
 BAIRRO ERMELINO MATARAZZO
 SAO PAULO - SP

Fonte: TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 16: Compra de Piano Casio (PDDE Novo Ensino Médio) com sobrepreço

E.E. Livio Xavier – Prestação de contas referente à NF 03: Orçamento e valor de compra conforme nota fiscal de R\$ 18 mil. Pesquisa de preços na internet, a maioria na faixa de R\$ 7 a R\$ 8 mil, sendo o valor mais alto de aproximadamente R\$ 10 mil.

PLENITUDE - COMERCIO, CONSTRUTORA, ENGENHARIA, ARQUITETURA E RUA TITO FRANCO DE ALMEIDA, 223, TERREO. - PARQUE BOTURUSSU - SAO PAULO - SP - CEP: 03803-030 Fone: (11)9873-8298 contato@veruscontabilidade.com.br		DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - ENTRADA 1 - SAÍDA N° 000.000.003 Série 001 Folha 1/1												
NATUREZA DA OPERAÇÃO Venda de mercadoria adquirida ou recebida de terceiros		CHAVE DE ACESSO 3521 1234 7032 1100 0177 5500 1000 0000 0317 7644 6348		Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz autorizadora										
INSCRIÇÃO ESTADUAL 126661627117		INSCRIÇÃO ESTADUAL DO SUBSTITUTO TRIBUTÁRIO 13520553529204		DATA DA EMISSÃO 21/12/2021										
DESTINATÁRIO / REMETENTE NOME / RAZÃO SOCIAL APM DA E.E. LIVIO XAVIER		CNPJ / CPF 68.479.286/0001-73		DATA DA SAÍDA 20/12/2021										
ENDEREÇO R ANTONIO JOAO MEDEIROS, 2040		BAIRRO / DISTRITO JD LUCIANA		CEP 08210-040										
MUNICÍPIO SAO PAULO		UF SP		HORA DA SAÍDA 10:52:05										
CÁLCULO DO IMPOSTO														
BASE DE CÁLCULO DO ICMS VALOR DO ICMS 0,00		BASE DE CÁLCULO DO ICMS SUBST VALOR DO ICMS SUBST 0,00		VALOR TOTAL DOS PRODUTOS 56.840,00										
VALOR DO FRETE 0,00		VALOR DO SEGURO 0,00		VALOR TOTAL DA NOTA 56.840,00										
DESCONTOS 0,00		OUTRAS DESPESAS ACESSÓRIAS 0,00		VALOR DO IPI 0,00										
TRANSPORTADOR / VOLUMES TRANSPORTADOS														
NOME / RAZÃO SOCIAL		FRETADO POR CONTA 4 - PROP/DEST		CÓDIGO ANTT										
ENDEREÇO		MUNICÍPIO		UF										
CNPJ / CPF		PLACA DO VEÍCULO		UF										
INSCRIÇÃO ESTADUAL		UF		INSCRIÇÃO ESTADUAL										
DADOS DOS PRODUTOS / SERVIÇOS														
CODIGO PRODUTO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO / SERVIÇO	NÚM/SI	CSOSN	CFOP	UNID.	QTDE.	VALOR UNITÁRIO	VALOR DESCONT.	VALOR LÍQUIDO	BASE DE CÁLC. ICMS	VALOR ICMS	VALOR IPI	ALÍQ. % ICMS	ALÍQ. % IPI
MICRO0000	MICROSCOPIO BINOCULAR LED 40 X-1000 ELETRÔNICO BIOLÓGICO PROFESSIONAL COM SUDES FANGX	90121010	0103	5102	UN	8	1.888,75	0,00	15.110,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TELES0000	TELESCOPIO REFRAÇÃO ASTRONOMICO 80c900 COM TRUPÉ NAAGANO	90121010	0103	5102	UN	4	800,00	0,00	3.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ATGEO	ATLAS GEOGRÁFICO	49051000	0103	5102	UN	40	60,00	0,00	2.400,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
KITMAPA001	MAPAS KT: BRASIL, ESTADO DE SÃO PAULO, CIDADE DE SÃO PAULO, REVOLUÇÃO FRANCESA, SEGUNDA GUERRA MUNDIAL	49051000	0103	5102	UN	10	150,00	0,00	1.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BANC000	BANCADA, ESTUJO E CAVALETE PARA PINTURA SOUZA	32141020	0103	5102	UN	40	115,00	0,00	4.600,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
KITMOST00	KIT MOSTRUÁRIO DE ROCHAS E MINERAIS 30 AMOSTRAS 40x40	39261000	0103	5102	UN	1	560,00	0,00	560,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
QANAT000	MODELO DE OLHO HUMANO ANATOMICO REMOVIVEL SOUR	69149000	0103	5102	UN	1	770,00	0,00	770,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ARCADADENT	MODELO DE ARCADE DENTARIA REMOVIVEL	69149000	0103	5102	UN	1	800,00	0,00	800,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CX00	CADMA DE SOM TORRE DOUBLE 12 P. 2290W-SPSOO PULSE	85271300	0103	5102	UN	1	2.700,00	0,00	2.700,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CAXAMPLIF00	CAIXA AMPLIFICADORA PARA BAIXO CUBO BORN: IMPACT BASS 200 Ww RMS CB 200 PLS	85271300	0103	5102	UN	1	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MICRO0000	MICROFONES SEM FIO BOYA BYWMA UNIDIRECIONAL KADOSH	85271300	0103	5102	UN	3	1.400,00	0,00	4.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
AP47OPRETO	PIANO CASIO AP470 PRETO	92012000	0103	5102	UN	1	18.000,00	0,00	18.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Pesquisa de preços realizada na internet dia 09/02/23:

 <p>Casio AP-470 Celviano Piano Digital Preto 4.8 ★★★★★ 61</p> <p>R\$ 7.451,10 Teclacenter Instrumentos Musicais Entrega gratuita</p>	 <p>Piano Digital Celviano Preto AP470 Bk C2BR - Casio</p> <p>R\$ 7.608,24 Ninja Som Comércio de Eletrônicos Frete não incluído</p>	 <p>PROMOÇÃO</p> <p>Piano Digital Casio Celviano AP-470 Preto AP470 Bk</p> <p>R\$ 7.479,15 R\$ 8.799,00 Casas Bahia Frete não incluído</p>	 <p>Piano Digital Casio Celviano AP-470 Preto AP470 Bk Ap 470</p> <p>R\$ 7.479,15 Pontofrio.com Frete não incluído</p>
 <p>casio ap-470 celviano piano digital preto</p> <p>R\$ 10.279,50 Extra.com.br Frete não incluído</p>	 <p>Piano Digital Casio Celviano Ap-470bk Preto Ap 470bk</p> <p>R\$ 8.833,09 Musical store Frete não incluído</p>	 <p>Piano Digital Casio AP-470 Celviano Preto c/ Banqueta</p> <p>R\$ 8.811,00 Akusfica Musical Instrumentos Musi... Entrega grátis e devolução grátis e...</p>	 <p>Piano Digital Casio Celviano Ap-470 Bk Preto Ap 470bk</p> <p>R\$ 8.398,00 Mercado Livre Frete não incluído</p>

Fonte: TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA
J. C. MARCELI ASSESSORIA E COMERCIO DE MADEIRAS	J. C. MARCELI ASSESSORIA E COMERCIO DE MADEIRAS
<p>CODIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS DESTACADAS</p> <p>47.44-0-03 - Comércio varejista de materiais hidráulicos (Dispensada *)</p> <p>47.44-0-04 - Comércio varejista de col: vinil, pedra britada, tijolos e telhas</p> <p>47.44-0-05 - Comércio varejista de materiais de construção não especificados anteriormente</p> <p>47.44-0-09 - Comércio varejista de materiais de construção em geral (Dispensada *)</p> <p>47.51-2-01 - Comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática (Dispensada *)</p> <p>47.52-1-00 - Comércio varejista especializado de equipamentos de telefonia e comunicação (Dispensada *)</p> <p>47.53-0-00 - Comércio varejista especializado de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo (Dispensada *)</p> <p>47.54-7-01 - Comércio varejista de roupas (Dispensada *)</p> <p>47.54-7-02 - Comércio varejista de artigos de colchônia (Dispensada *)</p> <p>47.54-7-03 - Comércio varejista de artigos de iluminação (Dispensada *)</p> <p>47.55-0-02 - Comércio varejista de artigos de armário (Dispensada *)</p> <p>47.55-0-03 - Comércio varejista de artigos de cama mesa e banho (Dispensada *)</p> <p>47.56-3-00 - Comércio varejista especializado de instrumentos musicais e acessórios (Dispensada *)</p> <p>47.56-8-01 - Comércio varejista de artigos de tapeçaria, cortinas e persianas (Dispensada *)</p> <p>47.58-0-09 - Comércio varejista de outros artigos de uso pessoal e doméstico não especificados anteriormente (Dispensada *)</p> <p>47.61-0-03 - Comércio varejista de livros (Dispensada *)</p> <p>47.61-0-04 - Comércio varejista de artigos de papelaria (Dispensada *)</p> <p>47.63-0-01 - Comércio varejista de brinquedos e artigos recreativos (Dispensada *)</p> <p>47.63-0-02 - Comércio varejista de artigos esportivos (Dispensada *)</p> <p>47.72-0-00 - Comércio varejista de cosméticos, produtos de perfumaria e de higiene pessoal (Dispensada *)</p>	<p>CODIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS DESTACADAS</p> <p>47.73-3-00 - Comércio varejista de artigos médicos e ortopédicos (Dispensada *)</p> <p>47.81-4-00 - Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios (Dispensada *)</p> <p>47.85-7-01 - Comércio varejista de antiguidades (Dispensada *)</p> <p>47.85-7-09 - Comércio varejista de outros artigos usados (Dispensada *)</p> <p>47.89-0-02 - Comércio varejista de plantas e flores naturais (Dispensada *)</p> <p>47.89-0-03 - Comércio varejista de objetos de arte (Dispensada *)</p> <p>47.89-0-07 - Comércio varejista de equipamentos para escritório (Dispensada *)</p> <p>47.89-0-08 - Comércio varejista de artigos fotográficos e para filmagem (Dispensada *)</p> <p>47.89-0-99 - Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente</p> <p>69.20-0-01 - Atividades de contabilidade (Dispensada *)</p> <p>77.21-7-00 - Aluguel de equipamentos recreativos e esportivos (Dispensada *)</p> <p>81.21-4-00 - Limpeza em prédios e em domicílios</p> <p>81.29-0-00 - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente</p> <p>81.39-3-00 - Atividades parasitárias</p> <p>95.11-8-00 - Reparação e manutenção de computadores e de equipamentos periféricos (Dispensada *)</p> <p>95.12-0-00 - Reparação e manutenção de equipamentos de comunicação (Dispensada *)</p> <p>95.21-5-00 - Reparação e manutenção de equipamentos eletroeletrônicos de uso pessoal e doméstico (Dispensada *)</p> <p>95.29-1-02 - Chaveiros (Dispensada *)</p> <p>95.29-1-09 - Reparação de artigos de mobiliário (Dispensada *)</p>

Revisão da prestação de contas pela diretoria de ensino, contestando o item de compra, no entanto houve aprovação final, mas não identificamos a justificativa e comprovante de devolução do valor na SED:

Motivos da Revisão

Motivos

DESPESA NÃO PERMITIDA COM A VERDA

Estes itens **NÃO** podem ser comprados com o PDDE Paulista - o valor de R\$11.600,00 (onze mil e seiscentos reais), terá que ser devolvido para a conta.
 Fazer ofício justificando, anexar comprovante de depósito e o extrato mostrando a entrada deste valor.
 Fazer upload na SED.

X Fechar

Pesquisa de preços realizada na internet dia 09/02/23 resultou em video games xbox no valor aproximado de R\$ 2 mil, menos da metade do valor de compra:

 <p>Console Microsoft Xbox Series S 512GB</p> <p>4,7 ★★★★★ 19.466</p> <p>Retrocompatível Branco</p> <p>R\$ 1.431,49</p> <p>Techinn.com</p> <p>Entrega de R\$ 392,99</p>	 <p>Console Xbox Series S 500GB 1 Controle Branco</p> <p>Compatível com 4K</p> <p>R\$ 2.089,05</p> <p>Casas Bahia</p> <p>Frete não incluído</p>	 <p>Console Xbox Series S, 500GB, White, Com 1 Controle, RRS-00006</p> <p>Compatível com 4K</p> <p>R\$ 2.189,00</p> <p>TerabyteShop</p> <p>Entrega grátis e devolução grátis e...</p>	 <p>Console Microsoft Xbox Series S, 512GB, Branco - RRS-00006</p> <p>Compatível com 4K</p> <p>R\$ 2.133,13</p> <p>KaBuyM</p> <p>Frete não incluído</p>
---	---	--	---

Fonte: TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 18: Compra de pula-pula (cama elástica) e brinquedos infláveis com fins recreativos

E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro – Prestação de contas referente à NF 27795:

Observação: Durante a visita da equipe *in loco*, onde foram verificados esses itens, foi informado que os equipamentos são utilizados somente na semana do dia das Crianças e que estavam guardados em depósito conforme figura apresentada no quadro 27 deste relatório.

SHOPINFLÁVEIS

CNPJ: 09.005.953/0001-17

SOLICITANTE: ESCOLA ELVIRA

ORÇAMENTO DE VENDAS

Cama Elásticas 4.27 Lona Preta 96 molas – 6Pes 2.990,00

Futebol de Sabão 5x10Soldado –acompanha Motor 1200W Bivolt 11.990,00

Tobogã Premium com Piscina Com Motor 1200w – Bivolt 10.920,00

Lê-se na descrição do produto, abaixo, com tarja amarela: Cama elástica 4,27; Futebol de Sabão 5x10; Tobogã Premium com Piscina.

Quantidade	Espécie	Marca	Numeração	Peso bruto	Peso líquido								
6				340,500	340,500								
Itens da nota fiscal													
Código	Descrição do produto/serviço	NCM/SH	CSOSN	CFOP	UN	Qtd	Preço un	Preço total	BIC ICMS	Vir.JCMS	Vir.IPI	%ICMS	%IPI
SKU_2515	Cama Elastica 4,27 Lona Preta 96 Molas - 6 Pes	95090090	1102	5.101	UN	1,000	2.990,0000	2.990,00	0,00	0,00	0,00	0,0000	0,00
SKU_2409	Futebol De Sabao 5x10 Soldado - Acompanha Motor 1200W Bivolt	95066200	1102	5.101	UN	1,000	11.990,0000	11.990,00	0,00	0,00	0,00	0,0000	0,00
SKU_2344	Toboga Premium com Piscina Com Motor 1200W - Bivolt	95069900	1102	5.101	UN	1,000	10.920,0000	10.920,00	0,00	0,00	0,00	0,0000	0,00
Cálculo do ISSQN													
Inscrição Municipal	1275151	Valor total dos serviços	0,00	Base de cálculo do ISSQN	0,00	Valor do ISSQN	0,00						
Dados adicionais													
Observações													
Total aproximado de tributos: R\$ 10.967,60 (42,42%) Federais R\$ 6.325,60 (24,42%) Estaduais R\$ 4.562,00 (38,00%) , Fonte IBPT.													
Reservado ao fisco													

Fonte: TC 22761.989.22-7.

A partir dos exemplos demonstrados, **recomenda-se** que as compras e contratações com recursos do PDDE Paulista sejam respaldadas em planos pedagógicos bem estruturados, de forma que possa ser evidenciada a utilidade da compra e a sua real possibilidade de uso em ambiente escolar adequado e com professores devidamente habilitados, observando sempre os princípios da eficiência e economicidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



3.2.5 Contratações – Conflito de interesses no fornecimento de produtos e serviços

Também foi identificado que a mesma empresa que forneceu os equipamentos supracitados à E.E. Tarcísio Alvares Lobo, conforme nota fiscal nº 14 disponível no Quadro 17 do tópico anterior (“vídeo game” e “videokê”), prestou serviços de contabilidade para elaboração das prestações de contas do PDDE Paulista de 2021 (referente à NF 39), além de fornecer orçamento para retirada de mato e limpeza de canaletas (neste caso, proposta não vencedora):

Quadro 19: Contratação de serviços contábeis do mesmo fornecedor de equipamentos (PDDE Contabilidade)

E.E. Tarcísio Alvares Lobo (NF 39):

 JOÃO CARLOS MARCILI CONTABILIDADE E CONSULTORIA
ORÇAMENTO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO
<i>A. J. C. MARCILI ASSESSORIA E COMERCIO DE MADEIRAS, devidamente inscrita no CNPJ 27.234.375/0001-72.</i>
<i>APM DA EE TARCISIO ALVARES LOBO</i>
SERVIÇO DE CONTABILIDADE EXECUTADO NA ELABORAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2021.
VALOR TOTAL: R\$ 823,00
<i>São Paulo, 07 de julho 2021</i>
<div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; display: inline-block;">Assinatura</div>
JC CONTABILIDADE E ASSESSORIA CNPJ: 27.234.375/0001-72
<small> jcasessoriacontabilcent@gmail.com (11) 996406450 RUA EDUARDO LUIS TRINDADE, 411 VILA ESPANHOLA, CEP 02566010 SÃO PAULO/SP </small>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



E.E. Tarcísio Alvares Lobo (NF 7 – serviço):

JOÃO CARLOS MARCILI
 CONTABILIDADE E CONSULTORIA

ORÇAMENTO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO

A J. C. MARCILI ASSESSORIA E COMERCIO DE MADEIRAS, devidamente inscrita no CNPJ
 27.234.375/0001-72.

APM DA EE TARCISIO ALVARES LOBO

RETIRADA DO MATO E LIMPEZA DE CANALETAS – R\$ 2.380,00

VALOR TOTAL: R\$ 2.380,00

São Paulo, 11 de fevereiro de 2021

Assinatura

joasessoriacontabilcont@gmail.com
 (11) 996406450

RUA EDUARDO LUIS TRINDADE, 411
 VILA ESPANHOLA, CEP 02566010 SÃO PAULO/SP

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Outro caso identificado no planejamento desta fiscalização, relacionado à escola E.E. Livio Xavier, é o fornecimento de absorventes íntimos (PDDE Dignidade Íntima – NF 12) por empresa que também forneceu itens de segurança/ alarmes (PDDE Manutenção – NF 7)⁶⁸:

⁶⁸ A empresa apresenta CNAEs que incluem a venda desses produtos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



E.E. Lívio Xavier (NF 12):

RECEBEMOS DE TILT COMERCIAL VITORIA LTDA OS PRODUTOS E/OU SERVIÇOS CONSTANTES DA NOTA FISCAL ELETRÔNICA INDICADA ABAIXO. EMISSÃO: 09/08/2021 VALOR TOTAL: R\$ 15.375,00 DESTINATÁRIO: APM DA E.E. LIVIO XAVIER - RUA ANTONIO JOAO MEDEIROS, 2040 JD LUCIANA Sao Paulo-SP		NF-e Nº. 000.000.012 Série 001											
DATA DE RECEBIMENTO	IDENTIFICAÇÃO E ASSINATURA DO RECEBEDOR												
IDENTIFICAÇÃO DO EMITENTE TILT COMERCIAL VITORIA LTDA Rua Tiago Ferreira, 173 Vila Pedroso - 08011-270 São Paulo - SP Fone/Fax: 1120325048		DANFE Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica 0 - ENTRADA 1 - SAÍDA Nº. 000.000.012 Série 001 Folha 1/1	 CHAVE DE ACESSO 3521 0838 4895 0800 0178 5500 1000 0000 1217 5648 0029 Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal ou no site da Sefaz Autorizadora										
NATUREZA DA OPERAÇÃO VENDA		PROTOCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO 135210905825293 - 09/08/2021 10:52:47											
INSCRIÇÃO ESTADUAL 129703775118	INSCRIÇÃO ESTADUAL DO SUBST. TRIBUT.	CNPJ 38.489.508/0001-78											
DESTINATÁRIO / REMETENTE NOME / RAZÃO SOCIAL APM DA E.E. LIVIO XAVIER		CNPJ / CPF 68.479.286/0001-73	DATA DA EMISSÃO 09/08/2021										
ENDEREÇO RUA ANTONIO JOAO MEDEIROS, 2040	BAIRRO / DISTRITO JD LUCIANA	CEP 08210-040	DATA DA SAÍDA/ENTRADA 09/08/2021										
MUNICÍPIO Sao Paulo	UF SP	INSCRIÇÃO ESTADUAL	HORA DA SAÍDA/ENTRADA 10:51:00										
CÁLCULO DO IMPOSTO													
BASE DE CÁLCULO DO ICMS 0,00	VALOR DO ICMS 0,00	BASE DE CÁLC. ICMS S.T. 0,00	VALOR DO ICMS SUBST. 0,00										
VALOR DO FRETE 0,00	VALOR DO SEGURO 0,00	DESCONTO 0,00	OUTRAS DESPESAS 0,00										
VALOR IMP. IMPORTAÇÃO 0,00		VALOR DO PIS 0,00											
VALOR TOTAL DO IP 0,00		VALOR DA COFINS 0,00											
VALOR TOTAL DOS PRODUTOS 15.375,00		VALOR TOTAL DA NOTA 15.375,00											
TRANSPORTADOR / VOLUMES TRANSPORTADOS													
NOME / RAZÃO SOCIAL	FRETE POR CONTA Sem Frete	CÓDIGO ANTT	PLACA DO VEÍCULO										
ENDEREÇO	MUNICÍPIO	UF	INSCRIÇÃO ESTADUAL										
QUANTIDADE 3523	ESPÉCIE	MARCA	NÚMERAÇÃO										
PESO BRUTO		PESO LÍQUIDO											
DADOS DOS PRODUTOS / SERVIÇOS													
CÓDIGO PRODUTO	DESCRIÇÃO DO PRODUTO / SERVIÇO	NCM/SH	Q/CST	CFOP	UN	QUANT	VALOR UNIT	VALOR TOTAL	B.CÁLC. ICMS	VALOR ICMS	VALOR IPI	ALIQ. ICMS	ALIQ. IPI
020602	ABSORVENTE INTIMUS GEL C/ ABA PCT C/ 8 UND	96190000	0102	5102	PT	3.200,00	4,30	13.760,00	0,00	0,00		0,00	
020604	SAQUINHO P/ ABSORVENTE PACOTE C/ 25	39249000	0102	5102	PT	323,00	5,00	1.615,00	0,00	0,00		0,00	

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Ocorrências como nestes exemplos podem sugerir direcionamento nas contratações de empresas, o que afeta princípios da administração pública, como o da impessoalidade, que pressupõe tratamento igualitário, sem favoritismos. Portanto, é de suma importância que as contratações com recursos públicos sejam efetivadas com o máximo de transparência e imparcialidade, a fim de garantir a lisura do processo e a correta aplicação dos recursos públicos.

3.2.6 Contratações – Cruzamento de dados realizada pela Audep

Com base no relatório contendo a totalidade de notas fiscais referentes a despesas pagas com recursos do PDDE Paulista (2021), extraído da SED, foi possível identificar para cada NF o CNPJ do proponente vencedor e dos outros dois proponentes perdedores. Esta base foi encaminhada à Audep e com o auxílio dessa equipe foi possível efetuar um cruzamento de dados entre os fornecedores concorrentes de cada nota, a partir da pesquisa em seu banco de dados, de forma a identificar possíveis indícios de irregularidades (apontamentos) entre eles no processo de cotações e contratações, como por exemplo: identificação de parentesco entre proponentes, pendência de inscrição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



e situação cadastral na Receita Federal, fornecedor contendo sócio servidor em seu quadro de pessoal etc.⁶⁹ Os resultados estão demonstrados abaixo.

Tabela 8: Resultado da pesquisa elaborada pela Audesp

Base de dados	Total de NFs	Pesquisa Audesp	
		NFs com mín. 1 apontamento	Número de Apontamentos ⁷⁰
Quantidade	196.305	41.907	48.199
Valor	R\$ 972.141.991	R\$ 221.203.045	

Fonte: TC 22761.989.22-7.

O relatório extraído da SED possuía o registro de 196.305 notas fiscais de compras e contratações realizadas pelas unidades executoras que utilizaram recursos do PDDE Paulista, em seus diversos subprogramas, representando o montante de quase R\$ 1 bilhão. Desse total, 21% dos registros possuíam pelo menos um apontamento⁷¹, cujos motivos estão indicados na tabela abaixo:

Tabela 9: Motivo dos apontamentos

Motivos do apontamento	Qtd. de apontamentos	% do total de NFs	% da qtd. de NFs com apontamentos
1. Parentesco entre vencedor e demais proponentes (sócios ativos na data de emissão da NF)	6.519	3%	16%
2.1. Vencedor Irregular (RFB)	3.672	2%	9%
2.2. Perdedor 2 e/ou 3 irregular (RFB)	27.077	14%	65%
3. Socio Servidor de empresa vencedora	3.457	2%	8%
4. Sócios em comum na data de emissão da NF	5.311	3%	13%

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Em relação à essa tabela, cabe esclarecer as premissas de cada item de pesquisa:

- Item 1: Para pesquisa de vínculo parentesco, foi considerado até o terceiro grau de afinidade entre cada sócio do fornecedor vencedor e os demais sócios dos outros respectivos proponentes perdedores,

⁶⁹ Reiteramos que, conforme já informado no tópico Metodologia/ Limitações, o objetivo do cruzamento de dados foi verificar de maneira abrangente a situação dos proponentes participantes (vencedor e perdedores) correspondentes a cada NF e que o resultados apresentados (apontamentos) são indícios de irregularidade, mas não há garantia pela equipe de fiscalização que, dado um apontamento realizado, exista de fato um problema que fira os princípios da administração pública ou o próprio erário público, carecendo de uma análise individual e minuciosa de cada caso para que se alcance determinada conclusão, o que não foi realizado nesta fiscalização.

⁷⁰ Cabe esclarecer que cada NF pode possuir mais de um apontamento e por isso a quantidade de apontamentos é maior do que a quantidade de NF contendo apontamentos.

⁷¹ Na pesquisa pela Audesp foram efetuadas outras consultas além das expostas na tabela, porém os motivos que constam na tabela e que constituíram apontamentos são os considerados mais relevantes para a análise, pela equipe de fiscalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



ativos na data de emissão de cada nota fiscal. Destaque-se que a realização de pesquisa de preço entre empresas cujos sócios concorrentes são parentes em algum grau representa desrespeito aos princípios da administração pública, além de risco ao próprio erário público.

- Itens 2.1 e 2.2: Para a consulta de cadastro na RFB foram consideradas irregulares e dignas de apontamento as empresas com um dos seguintes status: baixada, inapta, nula e suspensa.
- Item 3: O quadro societário das empresas que emitiram nota fiscal (contratação efetivada) foi verificado com o intuito de identificar servidores em sua composição, o que é vedado por lei⁷². Este apontamento foi efetuado para sócios ativos da empresa vencedora e que também fossem servidores remunerados em novembro de 2019 (mês de início do programa PDDE Paulista).
- Item 4: Verificação de sócios em comum entre a empresa vencedora e as outras proponentes, tendo como referência a data de emissão da respectiva nota fiscal, o que pode indicar emissão de orçamentos combinados e, por consequência, ferimento à isonomia e aos princípios da administração pública.

Mostraram-se significativos os apontamentos sobre situação irregular do segundo e do terceiro proponente perdedor, representando 65% das NFs com apontamentos (14% do total de notas fiscais) – embora não fosse obrigatória verificação de regularidade para os proponentes perdedores, entendeu-se que, se o concorrente/ proponente não possuía seu cadastro regular na Receita Federal, s.m.j, seu orçamento não estaria apto a ser considerado pela equipe escolar, já que não poderia ser contratado caso tivesse apresentado o melhor preço. Quanto aos vencedores, 9% das NFs com apontamentos (2% do total de notas fiscais) estavam com o CNPJ irregular.

Ainda, 8% das NFs com apontamentos (2% do total de notas fiscais) ocorreram por terem sido identificados servidores públicos constituindo quadro societário das empresas concorrentes, em novembro de 2019. Por fim, ressalte-se os apontamentos referentes à pesquisa relacionada ao quadro

⁷² Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, Lei nº 10.261/1968, **art. 243**: É proibido ainda, ao funcionário: **II**- participar da gerência ou administração de empresas bancárias ou industriais, ou de sociedades comerciais, que mantenham relações comerciais ou administrativas com o Governo do Estado, sejam por este subvencionadas ou estejam diretamente relacionadas com a finalidade da repartição ou serviço em que esteja lotado; **IV**- exercer, mesmo fora das horas de trabalho, emprego ou função em empresas, estabelecimentos ou instituições que tenham relações com o Governo, em matéria que se relacione com a finalidade da repartição ou serviço em que esteja lotado; **VI**- comerciar ou ter parte em sociedades comerciais nas condições mencionadas no item II deste artigo, podendo, em qualquer caso, ser acionista, quotista ou comanditário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



societário das empresas fornecedoras: 16% das notas fiscais com apontamentos (3% do total de notas fiscais) indicaram parentesco entre vencedor e proponentes da mesma pesquisa de preços na data de emissão da NF; e 13% das notas fiscais com apontamentos (3% do total de notas fiscais) indicaram haver sócios em comum entre as três empresas que participaram da pesquisa de preços na data de emissão da NF.

Com base na situação exposta para o tema “contratações”, **recomenda-se** que sejam implementados controles mais eficientes para monitoramento das pesquisas de preços realizadas, inclusive de regularidade fiscal para os três proponentes, de forma a evitar que possíveis situações de irregularidade prejudiquem normas e princípios básicos da administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), garantindo a boa aplicação dos recursos públicos e a adequada condução de todo o processo de compra e contratação (isonomia, seleção da proposta mais vantajosa, julgamento objetivo, economicidade, impessoalidade, publicidade e promoção do desenvolvimento nacional sustentável). Para isso, recomenda-se também que os proponentes apresentem declaração de que não se enquadram nas vedações relacionadas a conflitos de interesse.

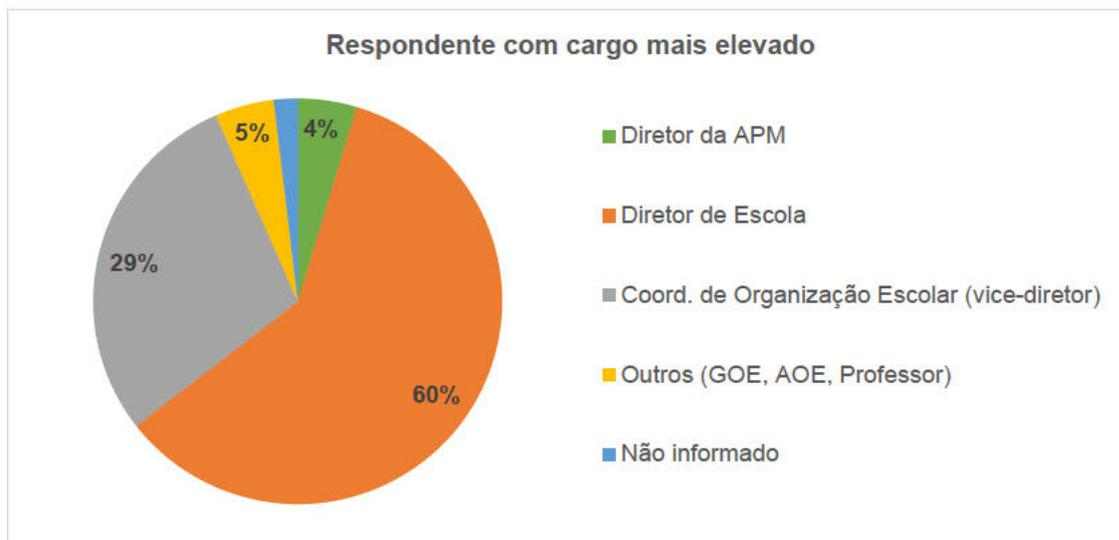
3.3 VERIFICAÇÃO *IN LOCO*

As visitas *in loco* foram realizadas sem agendamento prévio, assim, embora houvesse a preferência de que o respondente fosse o Diretor de Escola, em caso de sua ausência outro responsável poderia atender. Conforme gráfico abaixo, em 60% das escolas o Diretor da Escola estava entre os respondentes, pois em alguns casos mais de um profissional acompanhou a aplicação do questionário, e em 29% das escolas foi o Coordenador de Organização Escolar (nova nomenclatura para Vice-Diretor)⁷³ quem respondeu e acompanhou a equipe de fiscalização.

⁷³ Resolução Seduc nº 52/2022.



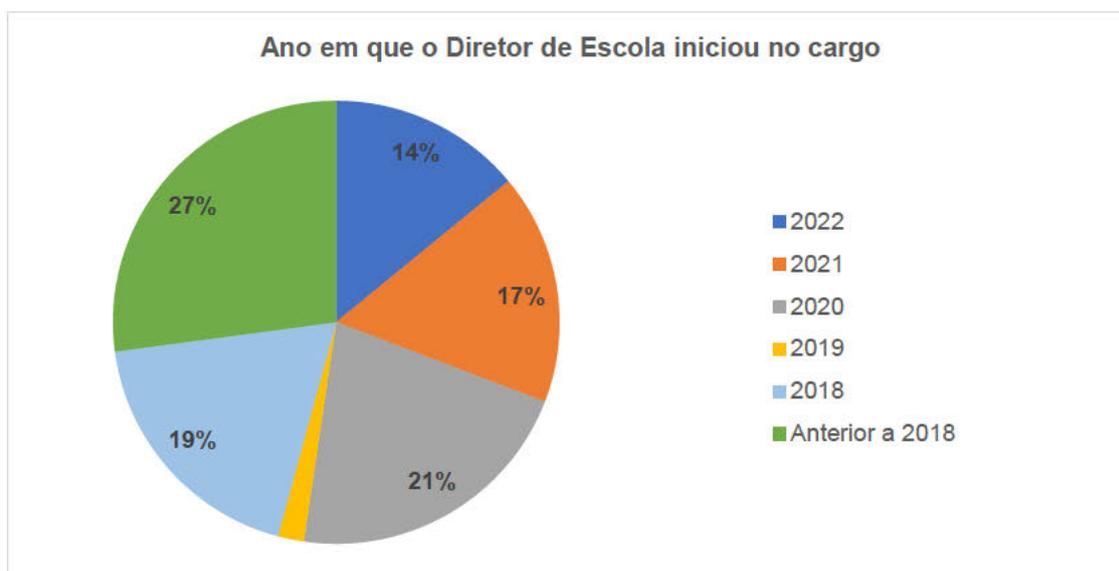
Gráfico 13: Cargo dos profissionais que responderam ao questionário



Fonte: TC 22761.989.22-7.

No gráfico abaixo é possível observar que mais da metade dos Diretores de Escola iniciaram no cargo após 2019, ano em que os recursos começaram a ser repassados por meio do PDDE Paulista. Importante salientar que a troca de direção escolar, em caso de fragilidade nos controles pela unidade escolar ou pela unidade executora, sobre o programa, pode afetar negativamente a organização de documentos para prestação de contas, o histórico de compras e acompanhamento de contratações.

Gráfico 14: Tempo do Diretor de Escola neste cargo



Fonte: TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

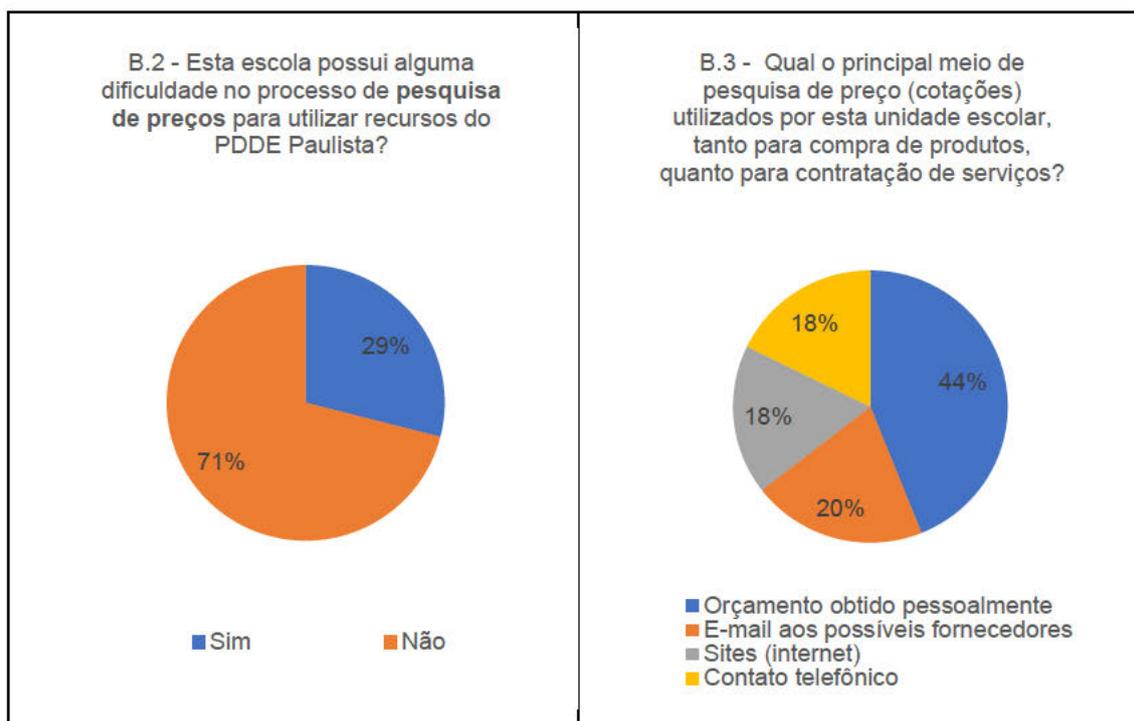


Após a identificação dos responsáveis, foram feitas perguntas sobre o PDDE Paulista, a fim de obter a percepção dos respondentes em relação ao programa. De acordo com as respostas:

- 29% possuem dificuldades na pesquisa de preços;
- 10% possuem dificuldades para efetuar compras e contratações;
- 27% avaliam negativamente o processo de prestação de contas;
- 17% consideram insatisfatório o atendimento para esclarecimento de dúvidas pela Seduc/ Diretoria de Ensino;
- Apenas 38% indicaram ser frequente o oferecimento de treinamentos sobre PDDE Paulista pela Seduc/ Diretoria de Ensino.

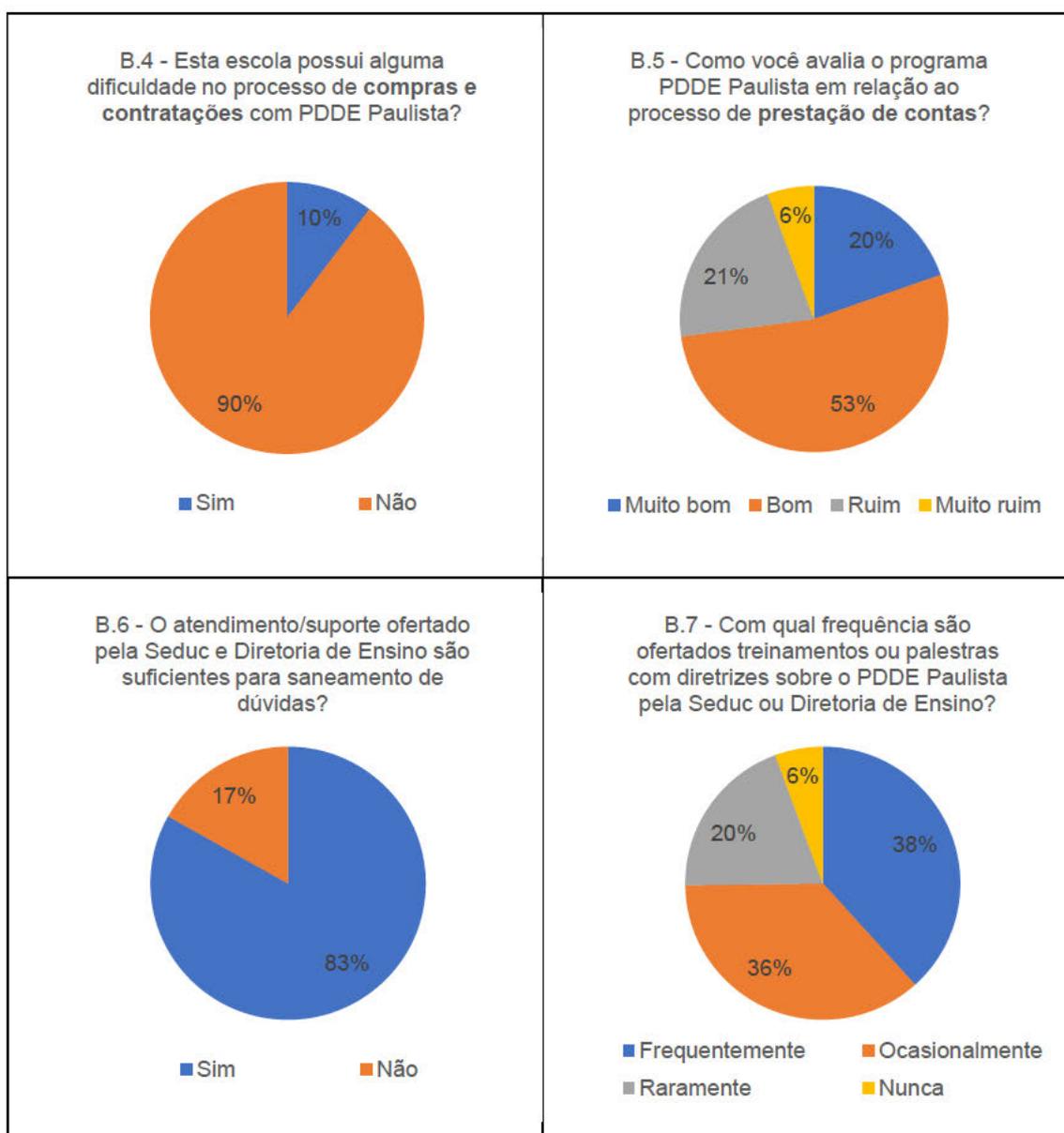
Abaixo estão representadas graficamente as respostas obtidas:

Quadro 20: Percepção dos respondentes sobre o Programa PDDE Paulista





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Quanto ao item B.2 (Esta escola possui alguma dificuldade no processo de pesquisa de preços para utilizar recursos do PDDE Paulista?) foi destacada como principal dificuldade a obtenção de três orçamentos, quer seja por desinteresse de fornecedores em apenas orçar sem haver o compromisso de contratação, ou por conta da dificuldade de encontrar três fornecedores para o mesmo produto/ serviço devido ao porte pequeno do município, além da necessidade de se balizar preço e qualidade.

Em relação ao item B.5 (Como você avalia o programa PDDE Paulista em relação ao processo de prestação de contas?) os comentários sobre as avaliações “ruim” e “muito ruim” ponderam basicamente o fato de considerarem a prestação de contas complexa e burocrática, cuja parte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



documental é extensa, principalmente por acumular documentos do ano inteiro, o que também ocasiona instabilidade do sistema SED no período exclusivo de prestação de contas.

Dessa forma, **recomenda-se** à Seduc que avalie a possibilidade de abrir o sistema para inserção de documentos ao longo do ano e, de acordo com a conveniência, que determine prazos de prestação de contas diferenciados para cada subprograma, por exemplo, de forma a não sobrecarregar o sistema e propiciar maior agilidade ao processo, inclusive facilitando a possibilidade de acompanhamento tempestivo pelas Diretorias de Ensino.

Os tópicos a seguir estão segregados de acordo com os temas de perguntas efetuadas no questionário, sendo que os dois últimos se referem às constatações feitas pelos agentes da fiscalização ao verificar as condições de uso dos equipamentos selecionados:

- Atuações em relação ao PDDE Paulista;
- Supervisores de Ensino;
- Registros Fotográficos;
- Transparência;
- Verificação de Materiais e Equipamentos; e
- Controle Patrimonial.

3.3.1 Atuações em relação ao PDDE Paulista

Foram realizadas perguntas acerca das responsabilidades sobre o programa PDDE Paulista, da forma como de fato estão ocorrendo nas escolas – e não como deveria ser, conforme a lei. Era possível marcar mais de uma resposta em cada questão, porém a orientação foi para que o respondente indicasse os responsáveis que agem com maior frequência em relação a cada procedimento. Responderam a este bloco de perguntas 106 escolas⁷⁴. O gráfico abaixo demonstra os resultados obtidos:

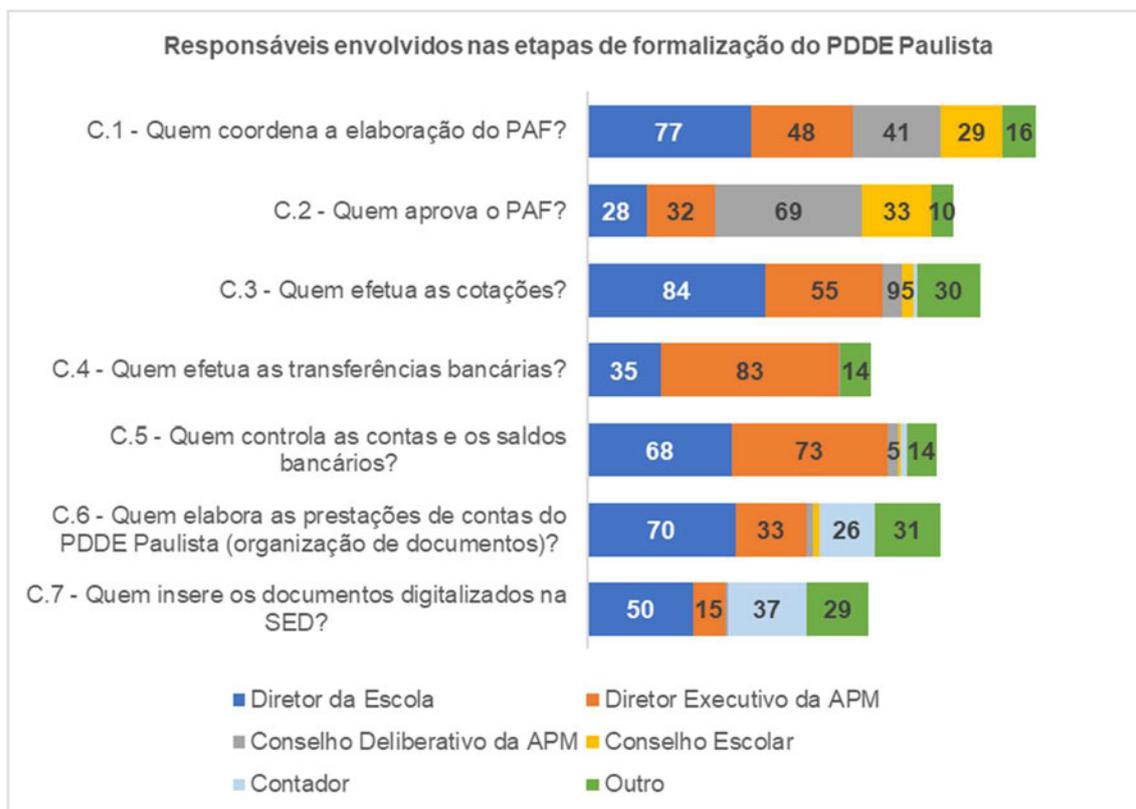
⁷⁴ A equipe de fiscalização não coletou respostas da E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro, pois a visita *in loco* foi realizada apenas na fase de planejamento, antes de ser elaborado este bloco do questionário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Gráfico 15: Responsáveis envolvidos nas etapas de formalização do PDDE Paulista



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Quanto à elaboração e aprovação do PAF demonstrada acima, há uma incongruência perante a Resolução nº 73/2021, que em seu art. 9º, §2º, dispõe que o Plano de Aplicação Financeira deverá ser aprovado pelo Conselho Deliberativo da APM. E perante o Decreto nº 65.298/20 (Estatuto das APMs) o qual também estabelece que:

Artigo 26 - Cabe à Diretoria:

I - elaborar o Plano de Aplicação Financeira de acordo com as regras de aplicação e finalidades específicas dos recursos federais e estaduais, submetendo-o à aprovação do Conselho Deliberativo;

Assim, nas entrevistas realizadas, apenas 48 escolas (ou 45%) indicaram a Diretoria Executiva da APM como responsável pela elaboração do PAF – vide gráfico, eixo C.1 – e apenas 69 escolas (ou 40%) indicaram o Conselho Deliberativo como um dos responsáveis por aprovar os PAFs – vide gráfico, eixo C.2.

Outro destaque relaciona-se à responsabilidade de controlar as contas bancárias e efetuar a transferência bancária para pagamento das compras e contratações com recursos do PDDE Paulista. O Decreto nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



65.298/20 (Estatuto das APMs) determina que a responsabilidade é da diretoria da APM⁷⁵, desta forma:

Artigo 26 - Cabe à Diretoria:

III - gerenciar e controlar as movimentações bancárias e pagamentos da APM;

Porém depreende-se do gráfico (eixos C.4 e C.5) que outros funcionários, além de membros do Conselho Escolar e Conselho Deliberativo da APM, também se envolvem nessas tarefas. Portanto, em relação à efetivação dos pagamentos, extraiu-se da base de dados⁷⁶ do questionário que:

- 22 de 106 escolas (ou 21%) não atribuíram essa tarefa aos Diretores Executivos da APM⁷⁷;
- 21 escolas (ou 20%) indicaram responsabilidade compartilhada entre o Diretor Executivo da APM e outro funcionário/ membro de Conselho⁷⁸;
- 62 escolas (ou 58%) indicaram apenas o Diretor Executivo da APM como responsável por efetivar os pagamentos, conforme preconiza a norma.

Mais detalhadamente sobre o controle de contas e saldos bancários:

⁷⁵ Cabe lembrar que no Estatuto da APM, artigo 26, parágrafo 2º, consta que não é permitido que o Diretor da Escola componha a Diretoria da APM: "O Diretor da Escola poderá participar das reuniões da Diretoria, **sem integrá-la**, intervindo nos debates, prestando orientação ou esclarecimento, ou fazendo registrar em atas seus pontos de vista, mas sem direito a voto"

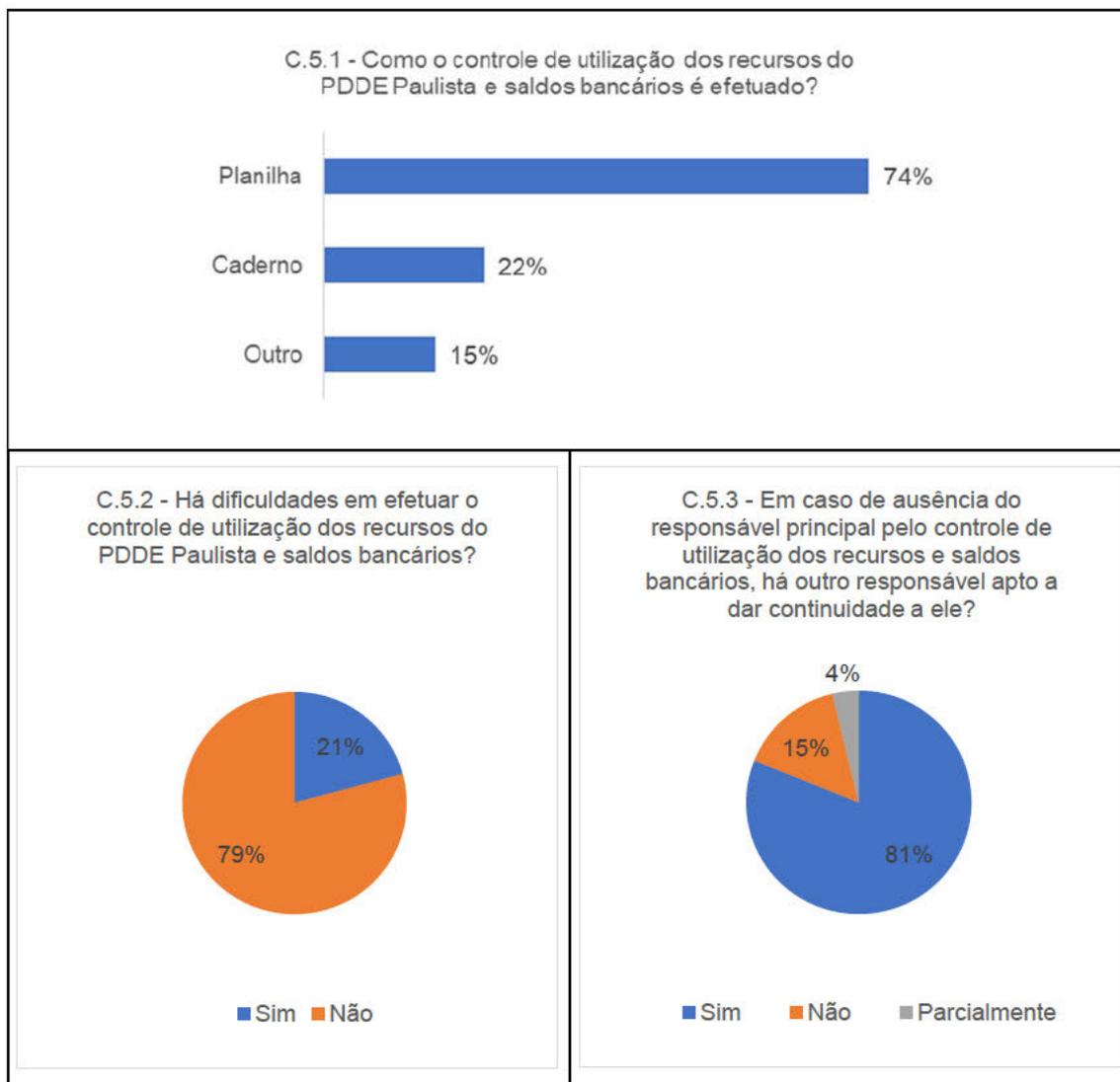
⁷⁶ As informações dos tópicos subsequentes foram extraídas a partir da análise da base de dados do questionário, uma vez que cada unidade escolar poderia atribuir a tarefa a mais de um responsável, não sendo possível a identificação específica apenas pela visualização do gráfico.

⁷⁷ 84 escolas atribuíram essa tarefa aos Diretores Executivos (exclusivamente ou não), conforme gráfico, como a quantidade de respondentes é 106, tem-se que 22 não mencionaram o Diretor Executivo como o responsável por efetivar pagamentos.

⁷⁸ Número verificado na base de dados de respostas ao questionário (item C.4), considerou-se a quantidade de escolas que responderam Diretor Executivo da APM e Diretor de Escola, e/ou Conselho Deliberativo, e/ou Conselho Escolar, e/ou outro funcionário.



Gráfico 16: Controle de contas e saldos bancários



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Observou-se que 22% das escolas efetuavam o controle de forma manual, em cadernos. Há de se ressaltar que o PDDE Paulista exige instrumentos de controle financeiro eficientes, uma vez que as unidades executoras recebem grandes quantidades de recursos a partir de duas contas bancárias, e estes recursos devem ser segregados e seus limites respeitados para cada subprograma, além disso existem os limites por tipo de despesa, entre custeio ou capital, que também devem ser controlados. Por fim, necessitam também serem controlados os rendimentos dos saldos existentes em conta bancária. Feitas essas ponderações, é de se destacar a precariedade em que são feitos esses controles, verificados nas visitas *in loco*, conforme exemplos abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Quadro 21: Fotos de controle da movimentação e saldos bancários do PDDE Paulista efetuadas em caderno

E.E. Charles de Gaulle:

The image shows two pages of handwritten financial records for E.E. Charles de Gaulle. Each page is divided into two columns: 'Total' and 'Municipal'. The 'Total' column lists various bank accounts and their balances, while the 'Municipal' column shows a summary of the total. The records include dates, account numbers, and amounts in Brazilian Reals (R\$).

Conta	Saldo	Conta	Saldo
21. 257. 801, 98		01. 14. 594, 34	
22. 315. 472, 00		23. 100. 000, 00	
523. 301, 98		342. 394, 34	
944 14. 200, 00		944 25. 500, 00	
944 182 18. 200, 00		944 248 34. 500, 00	
010 9. 200, 00		1248 31. 100, 00	
205 15. 000, 00		295 2. 000, 00	
76 19. 200, 00		000 10. 000, 00	
241 28. 000, 00		944 18. 290, 00	
188 19. 200, 00			
133 13. 500, 00			
22 10. 000, 00			
206 4. 000, 00			
134 12. 200, 00			
10 11. 400, 00			
201 16. 500, 00			
746 33. 800, 00			
226 5. 650, 00			

Capital (R\$) 82. 512, 36

E.E. Professor Edmur Neves:

The image shows a handwritten financial record for E.E. Professor Edmur Neves, structured as a balance sheet. It lists various assets and liabilities with their respective values in Brazilian Reals (R\$).

Ativo	Passivo
30.000,00	5.884,00
12.000,00	5.884,00
12.000,00	0.000,00
0.000,00	
OK	OK
30.000,00	5.424,00
7.000,00	5.424,00
11.000,00	0.000,00
2.000,00	
2.000,00	
0.000,00	
OK	OK

E.E. Sandra Aparecida de Araújo:

The image shows a handwritten financial record for E.E. Sandra Aparecida de Araújo, detailing bank transactions. It lists various bank accounts and their balances, along with check numbers and dates.

Conta	Saldo	Conta	Saldo
99 15. 800, 00		99 01 300, 00 (1)	
99 10. 300, 00 (1)		99 16 325, 00 (1) - Bônus	
99 5. 000, 00 (1) - Edificação		99 11 015, 45 (1) - Bônus	
99 0, 00 - Saldo		99 10. 000, 00 (1) - Bônus	
		99 25. 000, 00 (1) - Bônus	
		99 30. 000, 00 (1) - Bônus	
		99 10. 000, 00 (1) - Bônus	
		99 25. 18, 88 (1) - Bônus	
		99 10. 000, 00 (1) - Bônus	
		99 08 195, 68 (1) - Bônus	
		99 5. 000, 00 (1) - Bônus	
		99 05. 081, 30 (1) - Bônus	
		510, 00 - Bônus	
		99 750, 25 - Bônus	
		99 17, 50 - Bônus	
		Saldo - total - 80. 805, 91 (1)	
		99 12 034, 37 (1) - Bônus	
		99 12 235, 11 - Bônus	
		99 150, 00 (1) - Bônus	
		99 00 000, 00 (1) - Bônus	
		99 01 011, 09 (1) - Bônus	
		99 48, 00 (1) - Bônus	
		99 24, 81, 30 (1) - Bônus	
		500, 00	
		4. 039, 65 (1)	

Fonte: TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Constatou-se nas visitas *in loco* que o tipo de controle varia muito em cada unidade escolar, ou seja, não há uniformidade, nem orientação específica, ficando seu desenvolvimento a critério de cada diretor. Ainda, o controle manual ou desorganizado, dificulta o entendimento por outras pessoas que possam vir a substituir o diretor. Por isso, tendo em vista a importância do controle de saldos bancários, considerando sua complexidade devido ao alto volume de recursos repassados, **recomenda-se** que a Seduc elabore e disponibilize modelo de controle eletrônico (planilha) ou módulo específico dentro do portal SED para utilização pelas unidades escolares.⁷⁹

Por último, chama a atenção a atuação do contador em elaborar as prestações de contas (em 26 escolas, vide gráfico, eixo C.6) e inserir os documentos digitalizados na SED (em 37 escolas, vide gráfico, eixo C.7). De acordo com a Resolução Seduc nº 17/2021, o serviço de contabilidade contratado com recursos do PDDE Paulista deverá ter as seguintes características:

Artigo 2º - Poderão ser contratadas pessoas físicas ou jurídicas para prestação de serviços de contabilidade com o objetivo de **apoio e assessoria na elaboração das prestações de contas do PDDE Paulista** e PDDE Federal, bem como **cumprimento de obrigações acessórias tributárias e regularização fiscal ou contábil das APMs**.
Parágrafo único - Os serviços poderão abranger ainda a **assessoria contábil, o controle, a avaliação e o estudo da gestão econômica, financeira e patrimonial, bem como análise de custos e despesas das operações executadas pela APM**.

Artigo 3º - A contratação de serviços de contabilidade **deverá ser pontual, ou seja, por serviço efetivamente executado**, atendidos os requisitos do artigo 9º do Decreto 64.644, de 05-12-2019, não sendo admitido o pagamento contínuo ou mensal.

Ainda, em resposta ao item 12 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2022⁸⁰, em que foi questionada a responsabilidade do contador e a possibilidade de ele acessar a SED para elaborar e incluir prestação de contas, com senha própria ou com a senha do Diretor de Escola, a Seduc informou que:

A Resolução Seduc [nº 17/2021] estabelece exatamente o que pode fazer o contador ao ser contratado por uma APM, qual seja, apoiar e assessorar a elaboração das prestações de contas do PDDE Paulista, **sendo vedada qualquer outra conduta** não prevista anteriormente.

Correspondentemente, **não é permitida a disponibilização ao contador, por servidor, de senha de acesso à SED**. Noutras

⁷⁹ Algumas escolas que apresentaram planilhas automatizadas de controle de saldos bancários, que podem ser avaliadas pela Seduc como referência: E.E. Prof. Antonio Emilio Souza Penna e E.E. Frederico de Barros Brotero.

⁸⁰ Disponível no TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



palavras, em hipótese alguma, o profissional contratado deve substituir o responsável pela prestação de contas no manejo do sistema: cabe ao contador tão-somente apoiar os responsáveis pela elaboração da prestação de contas. (grifo nosso)

Ou seja, a transferência de responsabilidade ao contador pelo manejo e inserção de prestações de contas na SED não é compatível à norma. Nas visitas *in loco* houve a menção por alguns diretores de escola sobre problemas em prestações de contas elaboradas e inseridas no sistema pelo contador.

Com base nos apontamentos acima, infere-se que as atribuições de funções, apesar de normatizadas, não estão sendo integralmente cumpridas, o que pode ocorrer por falta de clareza, dado tratar-se de um programa novo e devido às informações estarem dispersas na legislação. As consequências em não se respeitar as atribuições de função envolvem, entre outras, possível sobrecarga de trabalho, retrabalho devido à falta de clareza e problemas de responsabilização. Portanto, **recomenda-se** que a atribuição de funções relacionadas aos procedimentos do PDDE Paulista seja reiterada e esclarecida diante a Diretoria Escolar e Diretoria Executiva da APM, e formalizada, por exemplo, por meio de uma matriz de responsabilidades, de forma a garantir um processo operacional eficiente e mais bem controlado.

3.3.2 Supervisores de Ensino

A Resolução Seduc nº 50/2018 dispõe sobre perfil, competências e capacidades técnicas requeridos aos Supervisores de Ensino da rede estadual de ensino, entre elas, a capacidade de:

Orientar e fiscalizar a gestão financeira de serviços e recursos da escola, em atendimento aos princípios básicos da administração pública e em articulação com a proposta pedagógica.

Orientar e fiscalizar a gestão de recursos para elaboração e monitoramento dos planos de gestão de serviços e de aquisição de material e patrimônio.

De acordo com o art. 74 do Decreto 64.187/2019, o qual reorganizou a Secretaria da Educação e deu providências correlatas, têm-se entre as atribuições do supervisor de ensino:

I - exercer, por meio de visita, a supervisão e fiscalização das escolas incluídas no setor de trabalho que for atribuído a cada um, prestando a necessária orientação técnica e providenciando correção de falhas administrativas e pedagógicas, sob pena de responsabilidade, conforme previsto no artigo 9º, inciso I, da Lei Complementar nº 744, de 28 de dezembro de 1993;

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



V - junto às escolas da rede pública estadual da área de circunscrição da Diretoria de Ensino a que pertence cada Equipe:

[...]

i) informar às autoridades superiores, por meio de termos de acompanhamento registrados junto às escolas e outros relatórios, as condições de funcionamento pedagógico, administrativo, físico, material, bem como as demandas das escolas, sugerindo medidas para superação das fragilidades, quando houver;

Uma das normas vigentes do PDDE Paulista para o exercício de 2021 era a Resolução Seduc nº 49/2020, que em seu art. 7º, §1º, determinava que: “Os Supervisores de Ensino poderão realizar auditoria *in loco*, para verificação da aplicação dos recursos do PDDE Paulista pelas unidades executoras”. Em 2022 passou a vigorar a Res. 06/2022 com atualização da competência do supervisor de ensino, conforme esclarecimento fornecido pela Seduc em resposta ao item 23 da Requisição de Documentos e Informações nº 11/2022⁸¹:

Conforme Resolução Seduc n.º 06/2022, compete aos Supervisores de Ensino a realização de “auditorias *in loco*, para verificação da aplicação dos recursos do PDDE Paulista pelas unidades executoras, quando solicitado pelo Diretor do Centro de Administração, Finanças e Infraestrutura” (CAF) (art. 6.º). Trata-se de atribuição congruente com o que dispõe o art. 74 do Decreto n.º 64.187/2019, que elenca as atribuições das Equipes de Supervisão de Ensino, dentre as quais: Art. 74. [...] I - exercer, por meio de visita, a supervisão e fiscalização das escolas incluídas no setor de trabalho que for atribuído a cada um, prestando a necessária orientação técnica e providenciando correção de falhas administrativas e pedagógicas, sob pena de responsabilidade, conforme previsto no artigo 9º, inciso I, da Lei Complementar nº 744/1993.

Adicionalmente, embora não aplicável ao exercício de 2021, a resolução nova também especificou outras situações de envolvimento do supervisor de ensino:

Art. 2º, § 6º - Em caso de denúncia ou indícios de irregularidade quanto à pesquisa de preços, o CAF - Centro de Administração Finanças e Infraestrutura da Diretoria de Ensino deverá verificar a veracidade da pesquisa de preços junto aos fornecedores indicados e outros fornecedores, se for o caso, podendo solicitar auditoria *in loco* de supervisor de ensino.

Art. 9º, Parágrafo único - O Coordenador de Orçamento e Finanças poderá solicitar visita *in loco* pelo Supervisor de Ensino na escola para esclarecer dúvida pontual na utilização dos recursos para decisão e emissão do Parecer Conclusivo decorrente do recurso administrativo da prestação de contas reprovada pela Diretoria de Ensino.

⁸¹ Disponível no TC 22761.989.22-7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Por fim, vale mencionar a Lei 17.449/21, Art. 7º, § 2º, que de forma mais abrangente atribui a competência de fiscalização à Secretaria da Educação:

A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos à execução do Programa é de competência dos Conselhos Fiscais das unidades executoras e, conforme o caso, da Secretariada Educação ou do Centro Estadual de Educação Tecnológica “Paula Souza” - CEETEPS, e será feita mediante realização de auditorias, inspeções e análise da documentação pertinente, em especial das prestações de contas, sem prejuízo da fiscalização dos órgãos de controle interno externo.

Conforme as Resoluções do PDDE Paulista apresentadas (nº 49/2020 e nº 6/2022), não é mandatário, explicitamente, o dever de o supervisor de ensino verificar possíveis irregularidades vinculadas ao programa PDDE Paulista, mas sim quando demandado. No entanto, a legislação anterior que organiza a Secretaria da Educação (Decreto nº 64.187/2019) e a resolução que dispõe sobre competências do Supervisor (nº 50/2018), atribuem a ele o dever de fiscalização de qualquer programa que impacte financeira, administrativa ou pedagogicamente as unidades escolares.

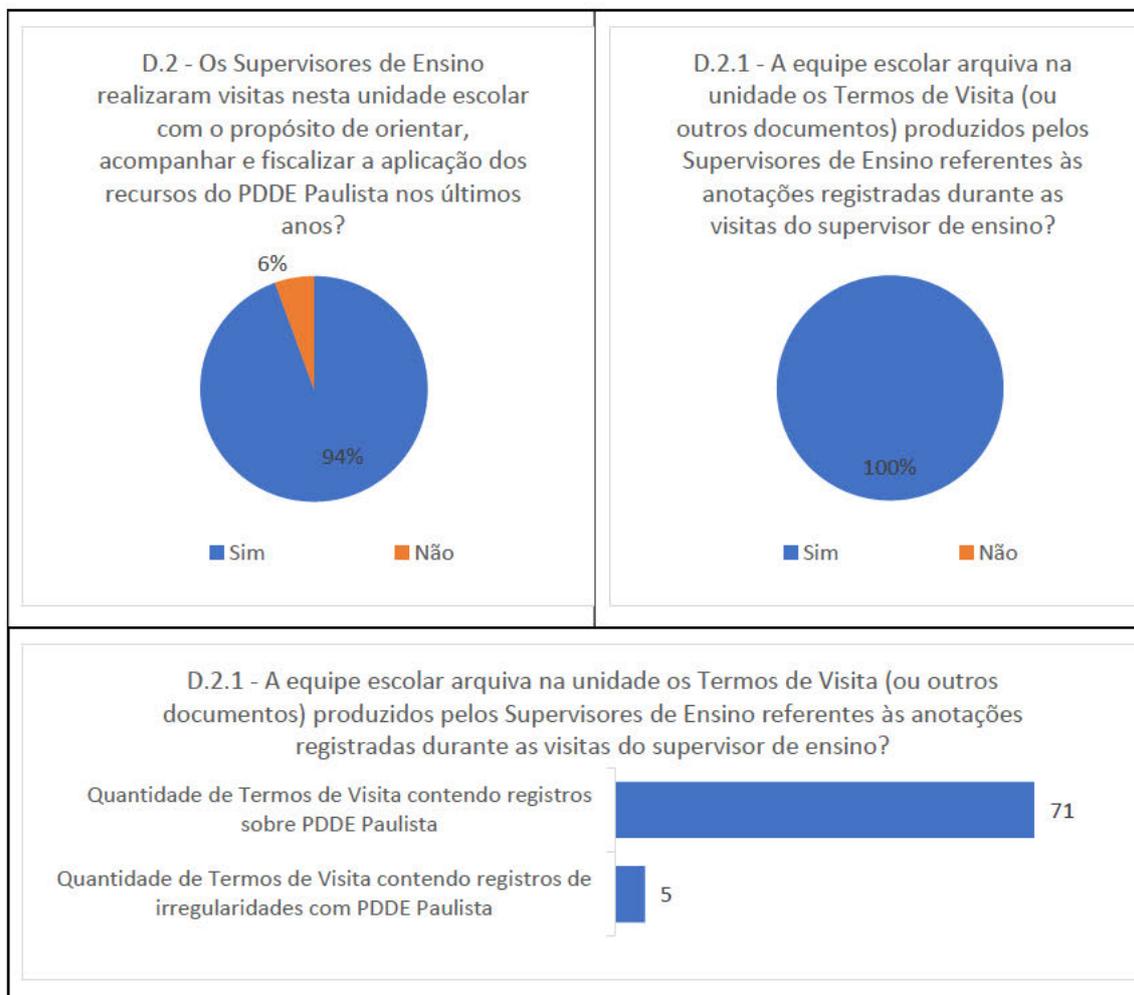
Por fim, sabe-se que os supervisores de ensino realizam visitas periodicamente às escolas estaduais, de forma a orientar e acompanhar suas atividades pedagógicas, de gestão e de infraestrutura, conforme Resolução Seduc nº 50/2018. Tais visitas são formalizadas por meio do termo de visita, que é o documento elaborado ao finalizar a sua inspeção na unidade, relatando tudo o que foi verificado e instruído.

Para responder este bloco, a equipe de fiscalização solicitou os termos de visita de 2021 arquivados na escola e efetuou a verificação de seu teor, com o objetivo de constatar a profundidade com que os supervisores de ensino avaliaram a aplicação dos recursos do PDDE Paulista, bem como se havia alguma irregularidade formalizada ou algum outro apontamento em destaque. Este tópico foi abordado apenas nas visitas *in loco* realizadas pela DCG, ou seja, temos 18 unidades respondentes⁸² e o resultado da apuração está demonstrado nos gráficos a seguir:

⁸² A equipe de fiscalização não coletou respostas da E.E. Elvira de Pardo Meo Muraro, pois a visita *in loco* foi realizada apenas na fase de planejamento, antes de ser elaborado este bloco do questionário. Também não foi coletada resposta para este tópico especificamente na E.E. Júlio Prestes de Albuquerque, uma vez que o Supervisor de Ensino estava presente na escola no momento da entrevista, comprometendo a coleta de dados.



Quadro 22: Monitoramento realizado pelos supervisores de ensino



Fonte: TC 22761.989.22-7.

Apesar do resultado apresentado nos gráficos acima, de que 94% das escolas afirmaram receber regularmente visitas do supervisor de ensino para verificação do PDDE Paulista e de que todas arquivam os respectivos termos de visita, na amostra de documentos avaliados não foram observados apontamentos que refletissem o objetivo claro de se fazer um acompanhamento da utilização dos recursos do programa⁸³, como autoriza a legislação. Ainda, nos termos formalizados, embora alguns mencionassem algo sobre o programa, era de forma genérica e com caráter mais informativo, por exemplo referente a alguma norma nova ou necessidade de atendimento a prazos, conforme ilustrações abaixo, e cinco dos termos verificados que continham informações

⁸³ A análise se baseou somente no que foi registrado nos Termos de Visita. Caso tenha ocorrido outras orientações ou alguma inspeção mais aprofundada sobre o programa não registrada no termo, não foi possível averiguar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



do PDDE Paulista possuíam registro de irregularidades – todos esses da E.E. Frederico de Barros Brotero⁸⁴.

Quadro 23: Exemplos de trechos extraídos dos termos de visita que contêm registros sobre PDDE Paulista

RECURSO DO PDDE GRÊMIO Num levantamento feito pela SEDUC, constatou-se que metade das escolas ainda não cadastraram o Grêmio Estudantil na SED – Secretaria Digital. Com essa constatação, a SEDUC estendeu o prazo para que todas as escolas possam realizar o vínculo dos estudantes às equipes gremistas na SED. Sendo assim, todas as escolas têm **novο prazo até 18/05/2022** para cadastrarem o vínculo dos **estudantes na SED para que a unidade tenha direito ao Recurso do PDDE Grêmio e esse recurso**, seja vinculado corretamente ao Grêmio da Escola. Caso qualquer unidade, eventualmente, relatar dificuldade quanto ao cadastro de ATAS e Projetos do Grêmio no sistema, ele permanecerá aberto para ajustes, **mas o VÍNCULO DOS ESTUDANTES É PRIMORDIAL E TEM DATA FINAL ATÉ 18/05/2022.**

Observação: Trecho extraído de um dos termos de visita da E.E. Orestes Rosólia – refere-se ao prazo para cadastrar estudantes e ter o direito de receber o PDDE Grêmio.

A Resolução SEDUC nº 65, de 26 de julho de 2021, prevê em seu artigo 8º a possibilidade para as unidades escolares reorganizarem a sua grade conforme a sua especificidade, bem como a previsão que professores poderão ministrar aulas independente da turma ou série.

Artigo 8º -

[...]

§ 2º – As unidades escolares poderão reorganizar a sua grade horária para melhor atender ao planejamento das aulas e atividades em modalidade presencial e, se necessário, remota, sempre respeitando a carga horária e jornada de trabalho dos professores.

§3º– Os professores poderão ministrar aulas ou realizar orientação para os alunos independentemente da turma ou série, desde que não seja prejudicado o atendimento dos estudantes para os quais possuem aulas atribuídas.

Além da solução proposta pela Resolução, o modelo de trabalho com o CMSP permite planejar transmissões de aulas disponíveis no repositório do CMSP para as turmas. **É possível usar equipamentos como as Smart TVs adquiridas com o PDDE do Kit CMSP.**

Observação: Trecho extraído de um dos termos de visita da E.E. Orestes Rosólia – complementa as informações providas pela Resolução Seduc nº65/2021.

⁸⁴ O Diretor da EE. Frederico de Barros Brotero ressaltou durante a visita pela equipe de fiscalização que ele havia assumido a diretoria recentemente e que a situação anterior era de fato problemática, haja vista os apontamentos efetuados pelo supervisor de ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



6. Atenção para a realização dos **Gastos das Verbas** que a escola vem recebendo; usar de transparência para as decisões dos investimentos, atendendo os manuais de orientações para cada verba, reunir o Conselho da APM para proceder as devidas apresentações dos gastos (podendo também, ser convidados todos os membros da comunidade escolar), registrando em atas próprias, realizar os registros devidamente no sistema para a dar encerramento aos protocolos de **prestações de contas**, além de afixar cópia desta documentação em local com visibilidade a todos;

Observação: Trecho extraído de um dos termos de visita da E.E. Clovis Rene – orientações gerais sobre Gastos de Verbas e respectivas prestações de contas.

Companhia nesta data na reunião
Escola sendo recebida pela equipe
gestora
Tratamos de assuntos variados a
seguir:
- PDDE Paulista
- Prestação de contas
- Acolhimento
- Projeto de Recuperação
- Psicologia Viva
Tudo de transparência normalmente dentro
dos prazos visitados.
Sem mais.

Observação: Trecho extraído de um dos termos de visita da E.E. Hugo de Aguiar – apenas indica que foram tratados assuntos referentes ao PDDE Paulista, entre outros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR



Conforme apresentado na Resolução SEDUC nº 08/2022, as escolas podem realizar pedido adicional de recursos do PDDE Paulista - COVID-19, quando necessário ao cumprimento dos protocolos sanitários vigentes. Para solicitar, é necessário que seja aberto um expediente no SP Sem Papel (assunto: Pedido de suplementação - PDDE Paulista - COVID (2022)), com os seguintes documentos:

Ofício da APM e Escola, indicando quanto de recurso do **PDDE Paulista - COVID-19** ainda não foi utilizado, e justificativa, evidenciando a necessidade da suplementação;

Extrato bancário mais recente da conta em que foram depositados os recursos do PDDE Paulista - COVID-19 (2022). Ressalte-se que a suplementação de recursos do PDDE Paulista - COVID-19 dar-se-á no exato valor do repasse já efetuado à Escola.

Uma vez organizados os documentos, a unidade escolar deve encaminhar o expediente para o CAF da Diretoria de Ensino à qual pertence e aguardar a tramitação. Após avaliação preliminar da documentação pelo CAF, o expediente deverá ser tramitado para a ATCOFI.

Observação: Trecho extraído de um dos termos de visita da E.E. Maria Augusta de Ávila – reitera e esclarece diretrizes da Resolução Seduc nº 08/2022.

7) O diretor tem buscado sanar as falhas / incorreções no uso das verbas do PDDE / Paulista - 2022, inclusive tem contatado a empresa "Uars" que realizou serviços neste ano e que apresentou notas fiscais com falhas descritivas que deverão ser sanadas para evitar problemas na prestação de contas do próximo ano.

Observação: Trecho extraído de um dos termos de visita da E.E. Frederico de Barros Brotero – registro de "irregularidade" em que pontua a busca do diretor por sanar incorreções em notas fiscais.

Fonte: TC 22761.989.22-7.

Com base nos resultados da análise documental e das visitas *in loco* sobre o tema, concluiu-se que as visitas realizadas pelos supervisores de ensino não possuem por padrão verificações relativas à aplicação de recursos do PDDE Paulista, uma vez que os Termos de Visita não abordam o tema com a frequência e a profundidade esperada. Portanto, dada a relevância do programa e sua complexidade, para que o acompanhamento da aplicação dos recursos seja tempestivo ao longo do ano, anteriormente à prestação de contas, **recomenda-se** que seja elaborado plano de trabalho uniforme e específico para a auditorias *in loco* periódicas sobre PDDE Paulista pelos supervisores de ensino e que sejam programadas visitas exclusivas para que eles possam verificar compras realizadas, monitorar serviços contratados e executados, checar