



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA
CONVÊNIO DAS NAVES MÃE

AUDITORIA - CONVÊNIO DAS NAVES MÃE

PROCESSOS AUDITADOS: Nº: 2008/10/53.286, 2008/10/8.691 e 2008/10/8.690

UNIDADE AUDITADA: Secretaria de Educação - Convênios das Naves-Mãe.

Foram examinados, quanto à legitimidade e legalidade, os atos de gestão dos responsáveis pelos convênios auditados, praticados no período de 14 de Março de 2008 a 04 de Maio de 2011. Foi utilizado o Modelo de Relatório de Auditoria – Convênios como base para os trabalhos.

01. PROCESSOS ADMINISTRATIVOS AUDITADOS: 2008/10/53.286, 2008/10/8.691 e 2008/10/8.690.

02. ENTIDADE PÚBLICA CONVENIENTE: Município de Campinas.

03. ENTIDADES CONVENIADAS: Associação Chance Internacional, Associação Douglas Andreani, Obra Social São João Bosco.

04. INTERVENIENTE: não consta.

05. OBJETO:

Execução do Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI que objetiva a criação de Centros de Educação Infantil – CEIs, unidades de Educação Infantil da Secretaria Municipal de Educação (SME), segue a determinação legal esculpida na Lei Municipal nº 12.884 de 04 de Abril de 2007, que dispõe sobre a criação de Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI, regulamentada pelo Decreto nº 15.947 de 17 de Agosto de 2007.

06. a) JUSTIFICADA A EXCEPCIONALIDADE IMPEDITIVA DE SUJEIÇÃO DA CONVENIADA ÀS QUALIFICAÇÕES DE OS OU OSCIP?



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

(x) NÃO, cumpre apontar que a contratação aconteceu mediante processo seletivo.

b) ATIVIDADES A SEREM EXECUTADAS:

Oferecer atendimento em educação infantil visando contribuir para a formação pessoal e social de crianças com faixa etária entre 04 meses de idade até os 05 anos e 11 meses de idade.

As crianças em período integral com idade inicial de 04 meses até 01 ano e 05 meses de idade são as denominadas faixa-etária AGI. As crianças em período integral, com 01 ano e 06 meses de idade até os 03 anos são as denominadas faixa-etária AGII, e as crianças em período parcial de cinco horas, que completaram os 03 anos e 01 mês de idade até os 05 anos e 11 meses são as denominadas faixa-etária AGIII.

O trabalho a ser executado consiste em educar, de forma integrada, crianças oriundas de regiões que necessitam de atendimento, uma vez que a realidade econômica de suas famílias não lhes proporcionam melhores condições de desenvolvimento para um crescimento saudável. A atividade será executada através de profissionais qualificados, ministrando atividades diversificadas e contando com os suportes necessários para a execução do trabalho (materiais e brinquedos pedagógicos e recreativos, espaço organizado para cada atividade, alimentação balanceada, rotina organizada, momentos de descanso para as crianças atendidas em período integral, noções de higiene e cuidados com o corpo).

07. VALORES DOS CONVÊNIOS:

Associação Chance Internacional:

Convênio nº 66/09, Protocolo nº 53.286/2008, valor de R\$ 514.920,00 para atendimento de 435 crianças. Foi assinado em 17/07/2009, vigorando a partir da assinatura até 31 de Janeiro de 2010, podendo ser prorrogado por um período máximo de cinco anos. Pág. 154.

Termo de Aditamento nº 05/10, valor de R\$ 843.600,00 para atendimento de 470 crianças, com vigência entre 01/02/2010 até 31/01/2011. Pág. 252. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 7%.

Termo de Aditamento nº 03/11, valor de R\$ 951.300,00 para atendimento de 435 crianças, com vigência entre 01/02/2011 até 31/01/2012. Pág. 371. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 15%.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Associação Douglas Andreani:

Convênio nº 06/08, Protocolo nº 8.691/2008, valor de R\$ 621.000,00 para atendimento de 508 crianças. Foi assinado em 24/03/2008, vigorando a partir da assinatura até 31 de Dezembro de 2008, podendo ser prorrogado por um período máximo de cinco anos. Pág. 100/114.

Termo de Aditamento nº 02/09, valor de R\$ 852.670,00 para atendimento de 470 crianças, com vigência entre 01/01/2009 até 31/01/2010. Pág. 198/199. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 8%.

Termo de Aditamento nº 09/10, valor de R\$ 843.600,00 para atendimento de 470 crianças, com vigência entre 01/02/2010 até 31/01/2011. Pág. 320/321. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 7%.

Termo de Aditamento nº 21/10, valor de R\$ 63.720,00 para aumento do atendimento de mais 60 crianças, totalizando 530, com vigência entre 06/07/2010 até 31/01/2011. Pág. 380/381. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 7%.

Termo de Aditamento nº 10/11, valor de R\$ 1.066.200,00 para atendimento de 530 crianças, com vigência entre 01/02/2011 até 31/01/2012. Pág. 507/508. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 15%.

Obra Social São João Bosco:

Convênio nº 05/08, Protocolo nº 8.690/2008, valor de R\$ 603.000,00 para atendimento de 465 crianças. Foi assinado em 14/03/2008, vigorando a partir da assinatura até 31 de Dezembro de 2008, podendo ser prorrogado por um período máximo de cinco anos. Pág. 91/105.

Termo de Aditamento nº 01/09, valor de R\$ 851.565,00 para atendimento de 465 crianças, com vigência entre 01/01/2009 até 31/01/2010. Pág. 204/205. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 8%.

Termo de Aditamento nº 03/10, valor de R\$ 843.600,00 para atendimento de 470 crianças, com vigência entre 01/02/2010 até 31/01/2011. Pág. 1391/1392. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 7%.

Termo de Aditamento nº 0001/2011, valor de R\$ 969.000,00 para atendimento de 470 crianças, com vigência entre 01/02/2011 até 31/01/2012. Pág. 1569/1570. Foi concedido um reajuste no valor *per capita* de 15%.

Ressalte-se que as Entidades Conveniadas Associação Chance Internacional e Associação Douglas Andreani possuem diversos outros convênios com outros Centros de Educação Infantil no município. O reajuste de 15% destoa dos índices de correção



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

normalmente encontrados para o período utilizado, não existindo justificativa consistente para amparar tal medida.

08. JUSTIFICATIVA DOS VALORES A SEREM REPASSADOS:

(x) SIM () NÃO

A contratação da instituição de direito privado, sem fins lucrativos para a efetivação de parceria com o Município de Campinas com o objetivo de ampliação de vagas na Educação Infantil segue a determinação legal gravada na Lei nº 12.884 de 04 de Abril de 2007, que dispõe sobre a criação de Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI, regulamentada pelo Decreto nº 15.947 de 17 de Agosto de 2007.

O Art. 9º do referido Decreto determina que os valores sejam repassados trimestralmente, considerando um valor *per capita* fixo por criança.

1. Convênio nº 66/09 e Aditamentos com a Associação Chance Internacional, Protocolo nº 53.286/2008.

Foram anexados documentos indicando o número de crianças atendidas, por tipo de grupamento – faixa etária (fls. 107), o valor *per capita* a ser repassado por faixa etária, as planilhas de detalhamento do plano de aplicação (fls. 110) e o cronograma de desembolso (fls. 112).

Obs.: O convênio iniciou-se em 17/07/2009 e o cronograma de desembolso aponta um valor de desembolso inicial de R\$ 129.428,38, contado a partir de junho de 2009. Com o atraso na conclusão das obras (fls. 106/119-Verso) e a demora no início da prestação dos serviços foram repassados valores indevidos à instituição, no montante relativo a um mês e dezesseis dias de serviços (de 01/06/2009 até 16/07/2009), totalizando R\$ 97.601,00 (noventa e sete mil e seiscentos e um reais). Tal observação foi notificada pela procuradora municipal aos responsáveis pela administração do convênio (Administração da SME) em despacho acostado às fls. 241 até 243, e também no despacho às fls. 245. Não existe no processo auditado comprovação da devolução/desconto dos valores pagos a maior.

2. Convênio nº 06/08 e Aditamentos com a Associação Douglas Andreani, Protocolo nº 8.691/2008.

Foram anexados documentos indicando o número de crianças atendidas, por tipo de grupamento – faixa etária, o valor *per capita* a ser repassado por faixa etária, as planilhas de detalhamento do plano de aplicação e o cronograma de desembolso.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Obs.: O convênio foi assinado em 24/03/2008 e o cronograma de desembolso aponta um valor de desembolso inicial de R\$ 62.100,00, contado a partir de 01 de Março de 2008. Como o início da prestação dos serviços deu-se em 01/04/2008 valores indevidos foram repassados à instituição, no montante relativo a um mês de serviços (de 01/03/2008 até 31/03/2008), totalizando R\$ 62.100,00 (sessenta e dois mil e cem reais). O documento acostado às fls. 238 confirma o início dos serviços em 01/Abril/2008. Não existe no processo auditado comprovação da devolução/desconto dos valores pagos a maior.

3. Convênio nº 05/08 e Aditamentos com a Obra Social São João Bosco, Protocolo nº 8.690/2008.

Foram anexados documentos indicando o número de crianças atendidas, por tipo de grupamento, o valor *per capita* a ser repassado, as planilhas de detalhamento do plano de aplicação e o cronograma de desembolso.

09. EXISTÊNCIA DE RECURSOS (DECRETO MUNICIPAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA):

A exigência foi atendida. Associação Chance Internacional – fls. 97/116/135, Associação Douglas Andreani – fls. 84, Obra Social São João Bosco – fls. 75. Decretos nº 16.132/08 e nº 16.538/09.

10. NOTAS DE EMPENHO VINCULADAS AO CONVÊNIO:

A exigência foi atendida. Associação Chance Internacional – fls. 141, Associação Douglas Andreani – fls. 117, Obra Social São João Bosco – fls. 110.

11. ATENDIMENTO À LRF:

() SIM (x) NÃO

Em caso afirmativo:

a) Foi demonstrada a existência da estimativa do impacto orçamentário-financeiro?

() SIM () NÃO

b) Declaração do ordenador de despesa atestando adequação da despesa com os três planos orçamentários (PPA, LDO e LOA).

() SIM () NÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A avaliação do cumprimento da referida exigência fica comprometida por conta da evolução existente nas peças de planejamento e por conta das recentes exigências relativas ao Projeto AUDESP implantado pelo Tribunal de Contas/SP. Foram anexados diversos documentos que respondem ao exigido, porém seria correto atender as determinações exaradas pelo Art.2º §§ 1º e 2º do Decreto Municipal nº 15.291/05 que definem:

“Art.2º,

§ 1º Para atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, o órgão solicitante deverá proceder a juntada dos documentos arrolados no art. 16, incisos I e II da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, assinados pelo ordenador da despesa definido no Decreto de Execução Orçamentária do exercício em curso e declaração de que o aumento tem adequação financeira assinado pelo Secretário Municipal de Finanças, nos casos em que o objeto a ser licitado acarretar aumento de despesas.

§ 2º Considera-se aumento de despesa aquele derivado de alterações orçamentárias consubstanciadas em créditos adicionais. Caso contrário, bastará o ordenador de despesa lançar nos autos a circunstância de que o objeto não se trata de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental ou, em se tratando, não acarreta aumento de despesa, certificando-se de que o item correspondente está previsto na LOA, LDO e PPA.”

O correto atendimento à exigência deverá seguir também o modelo recomendado pelo Tribunal de Contas no comunicado SDG 28/2006, reproduzido abaixo:

COMUNICADO SDG Nº. 28/2006.

O Tribunal de Contas do Estado recomenda aos responsáveis pelos órgãos jurisdicionados, que o despacho referido no artigo 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal contenha as informações que integram o MODELO abaixo proposto.

**Modelo de despacho do Ordenador da Despesa –
Atendimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (1)**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Na qualidade de ordenador da despesa, declaro que o presente gasto dispõe de suficiente dotação e de firme e consistente expectativa de suporte de caixa, conformando-se às orientações do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, motivo pelo qual, às fls., faço encartar cópia do respectivo trecho desses instrumentos orçamentários do Município.

Em seguida, estimo o impacto trienal da despesa, nisso também considerando sua eventual e posterior operação (2):

Valor da despesa no 1º exercício R\$

Impacto % sobre o Orçamento do 1º exercício..... %

Impacto % sobre o Caixa do 1º exercício..... %(3)

Valor da despesa no 2º exercício R\$

Impacto % sobre o Orçamento do 2º exercício %

Impacto % sobre o Caixa do 2º exercício..... %(3)

Valor da despesa no 3º exercício R\$

Impacto % sobre o Orçamento do 3º exercício..... %

Impacto % sobre o Caixa do 3º exercício..... %(3)

Data,

Nome, Cargo e Assinatura do Ordenador da Despesa

Notas Explicativas:

(1) Essa manifestação do Ordenador da despesa será aposta na mesma passagem em que se anotam as cautelas solicitadas no art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993. A termo do Decreto-lei nº 200, de 1967 (art. 80, § 1º), Ordenador da Despesa é quem autoriza empenhos e ordens de pagamento. No caso da Câmara de Vereadores, o Presidente da Mesa reproduzirá estudo de impacto (art. 16, I da LRF) realizado pela Prefeitura.

(2) Construir uma escola resulta expansão da atividade governamental (art. 16, LRF). É, sob a técnica orçamentária, um **projeto**. Em seguida, os custos de operação e manutenção dessa escola, classificados como



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

atividade, compõe a sobredita Estimativa, desde que materializados no triênio em consideração.

(3) Regra geral, há diferença entre recursos orçamentários e de Caixa; estes podem superar ou ser menores que aqueles, dependendo do resultado financeiro do exercício anterior; se superavitário, significa que, no ano considerado, ter-se-á mais dinheiro do que a receita a ser nela arrecadada; nessa linha de raciocínio, o déficit financeiro restringe a efetivação de todos os gastos previstos no orçamento. O seguinte exemplo melhor aclara a questão:

Déficit Financeiro de 2005.....R\$ 1 milhão
(-) Receita orçamentária esperada para 2006.....R\$ 5 milhões
(=) Disponibilidade de Caixa para as despesas
fixadas no orçamento-programa de 2006.....R\$ 4 milhões

12. DOCUMENTAÇÃO JURÍDICA E FISCAL DA CONVENIADA:

12.1. a) Estatuto social atualizado e registrado da entidade:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 11 até 21, Associação Douglas Andreani – fls. 09 até 22 (sem autenticação), Obra Social São João Bosco – fls. 10 Até 28 (sem autenticação).

b) A finalidade estatutária é compatível com o objeto do Convênio:

(x) SIM () NÃO

12.2. Ata de eleição da Diretoria em exercício:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 22/25, Associação Douglas Andreani – fls. 23 até 26, Obra Social São João Bosco – fls. 29/30.

12.3. CPF e cédula de identidade do representante legal;

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 26, Associação Douglas Andreani – fls. 27/28, Obra Social São João Bosco – fls. 32.

12.4. Declaração do dirigente da entidade:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

a) da inexistência de dívida com o Poder Público, bem como quanto à inexistência de inscrição nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito (Decreto Municipal 16.215/08):

SIM NÃO.

b) de que os membros da diretoria da instituição e os contratados com recursos governamentais não são servidores públicos municipais de Campinas:

SIM NÃO

12.5. Inscrição no CNPJ;

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 27/118, Associação Douglas Andreani – fls. 29, Obra Social São João Bosco – fls. 33.

12.6. Certidão de regularidade perante a Fazenda Federal e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN);

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 28/132, Associação Douglas Andreani – fls. 30, Obra Social São João Bosco – fls. 34/78.

12.7. Certidão de regularidade perante a Fazenda Estadual;

Não exigido. Desnecessária por se tratar de Prestação de Serviços cujo tributo incidente é o ISSQN.

12.8. Certidão de regularidade perante a Fazenda Municipal;

Não atendido.

12.9. Certidão de regularidade perante a Fazenda Municipal de Campinas;

Não Atendido. Existe obrigação de cadastramento prévio perante à SME no art. 3º, IV, da Lei Municipal 12.884/07, e no art. 6º, I, do Decreto 15.947/07. O art. 16 do indigitado Decreto prevê que “as oportunidades de firmar convênio com o Município serão divulgadas e endereçadas às instituições cadastradas”, além da publicação do aviso no Diário Oficial do Município. No entanto, o cadastramento prévio e o endereçamento das Chamadas de processos de seleção não foram comprovados pela SME.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

12.10. Certificado de regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS):

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 29/117, Associação Douglas Andreani – fls. 31, Obra Social São João Bosco – fls. 35.

12.11. Certidão Negativa de Débito perante o INSS:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 28, Associação Douglas Andreani – fls. 30, Obra Social São João Bosco – fls. 34/78/115.

12.12. Certificação governamental de utilidade pública (em âmbito federal, estadual e municipal):

Não exigido.

12.13. Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS (anteriormente denominado Certificado de Registro de Entidades de Fins Filantrópicos) ou registro no Conselho Nacional de Assistência Social, quando for o caso:

Não exigido.

12.14. Registro no CNEA – Cadastro Nacional de Entidades Ambientais do Ministério do Meio Ambiente.

Não exigido.

13. DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA DA CONVENIADA:

13.1. Declaração de que dispõe de capacidade técnica necessária à implantação e funcionamento do projeto:

Não exigida.

13.2. Prova da existência, em seus quadros, de profissionais qualificados para execução ou manutenção das ações previstas no projeto:

Não exigida.

13.3. Prospectos explicativos sobre equipamentos a serem adquiridos, quando o Convênio prever tais aquisições:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Não exigida.

13.4. Comprovação do exercício pleno da propriedade, mediante Certidão de Registro no Cartório de Imóveis, quando o convênio tiver por objeto execução de obras ou benfeitorias no mesmo imóvel:

Não exigido.

13.5. Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis e financeiras da conveniada, do exercício encerrado:

Não atendido.

14. PLANO DE TRABALHO PROPOSTO PELA CONVENIADA, contendo:

14.1. Razões que justifiquem a celebração do convênio:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 32, Associação Douglas Andreani – fls. 32 até 62 (Atente-se que às fls. 52 a conveniada indica que a contratação de pessoal será realizada através de uma Cooperativa), Obra Social São João Bosco – fls. 37.

14.2. Descrição completa do objeto a ser executado:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 32, Associação Douglas Andreani – fls. 35, Obra Social São João Bosco – fls. 40.

14.3. Descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 32 até 75, Associação Douglas Andreani – fls. 35, Obra Social São João Bosco – fls. 40.

14.4. Etapas ou fases de execução do objeto:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 78, Associação Douglas Andreani – fls. 61, Obra Social São João Bosco – fls. 55.

14.5. Plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e contrapartida financeira do proponente, se for o caso, para cada projeto ou evento:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 110, Associação Douglas Andreani – fls. 64, Obra Social São João Bosco – fls. 54.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

14.6. Cronograma de desembolso:

Atendido. Associação Chance Internacional – fls. 112, Associação Douglas Andreani – fls. 63, Obra Social São João Bosco – fls. 53.

14.7. Previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

Atendido. Associação Chance Internacional – fls.118-B, Associação Douglas Andreani – fls. 65, Obra Social São João Bosco – fls. 55.

15. ANÁLISE DA MINUTA DO CONVÊNIO POR PROCURADOR MUNICIPAL.

SIM NÃO

Associação Chance Internacional – fls. 100/105 e 135/verso. Associação Douglas Andreani – fls. 87/90, Obra Social São João Bosco – fls. 79/82.

16. PARECER TÉCNICO JURÍDICO:

SIM NÃO

Associação Chance Internacional – fls. 100/105 e 135/verso. Associação Douglas Andreani – fls. 87/90, Obra Social São João Bosco – fls. 79/82.

17. ATO DE AUTORIZAÇÃO DA CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO:

SIM NÃO

Encontram-se nos autos devidamente publicados. Associação Chance Internacional – fls.137/138, Associação Douglas Andreani – fls. 96/97, Obra Social São João Bosco – fls. 88.

18. PROTOCOLO DE NOTIFICAÇÃO DO CONVÊNIO, REMETIDO AO PODER LEGISLATIVO:

SIM NÃO

A exigência não foi atendida.

19. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA:

Não é exigida. Para atender esta exigência foi aprovada a Lei nº 12.884/07.

20. COMPROVANTE DE ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA:

Parcialmente atendida. Associação Chance Internacional – fls. 118-A, Associação Douglas Andreani – Não atendida, Obra Social São João Bosco – Não Atendida.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

CONVÊNIO

21. IDENTIFICAÇÃO

Associação Chance Internacional:

Convênio nº 66/09, Protocolo nº 53.286/2008, valor de R\$ 514.920,00 para atendimento de 435 crianças. Foi assinado em 17/07/2009, vigorando a partir da assinatura até 31 de Janeiro de 2010, podendo ser prorrogado por um período máximo de cinco anos. Pág. 154.

Associação Douglas Andreani:

Convênio nº 06/08, Protocolo nº 8.691/2008, valor de R\$ 621.000,00 para atendimento de 508 crianças. Foi assinado em 24/03/2008, vigorando a partir da assinatura até 31 de Dezembro de 2008, podendo ser prorrogado por um período máximo de cinco anos. Pág. 100/114.

Obra Social São João Bosco:

Convênio nº 05/08, Protocolo nº 8.690/2008, valor de R\$ 603.000,00 para atendimento de 465 crianças. Foi assinado em 14/03/2008, vigorando a partir da assinatura até 31 de Dezembro de 2008, podendo ser prorrogado por um período máximo de cinco anos. Pág. 91/105.

22. CLÁUSULAS ESSENCIAIS:

22.1. Identificação do objeto a ser executado:

Associação Chance Internacional – fls. 32, Associação Douglas Andreani – fls. 35, Obra Social São João Bosco – fls. 40.

22.2. Estipulação de metas a serem atingidas:

Associação Chance Internacional – fls. 32 até 75, Associação Douglas Andreani – fls. 35, Obra Social São João Bosco – fls. 40.

22.3. Prazo de execução ou cronograma:

Associação Chance Internacional – fls. 112, Associação Douglas Andreani – fls. 63, Obra Social São João Bosco – fls. 53.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

22.4. Plano de aplicação de recursos financeiros:

Associação Chance Internacional – fls. 110, Associação Douglas Andreani – fls. 64, Obra Social São João Bosco – fls. 54.

22.5. Cronograma de desembolso:

Associação Chance Internacional – fls. 112, Associação Douglas Andreani – fls. 63, Obra Social São João Bosco – fls. 53.

22.6. Previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas ou fases programadas:

Associação Chance Internacional – fls.118-B, Associação Douglas Andreani – fls. 65, Obra Social São João Bosco – fls. 55.

23. ELEMENTO ECONÔMICO DA DESPESA EMPENHADA PELO ÓRGÃO PÚBLICO: 3.3.90.39.

Associação Chance Internacional – fls. 97/116/135, 141, Associação Douglas Andreani – fls. 84, 117, Obra Social São João Bosco – fls. 75,110. Decretos Municipais nº 16.132/08 e nº 16.538/09.

24. PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO CONVÊNIO NA IMPRENSA OFICIAL:

SIM NÃO

Plenamente atendida. Associação Chance Internacional – fls.140, Associação Douglas Andreani – fls. 115, Obra Social São João Bosco – fls. 106.

25. TERMO DE CIÊNCIA E NOTIFICAÇÃO:

Esta exigência não foi atendida em todos os convênios. Foi atendida pela Associação Douglas Andreani – fls. 114, Obra Social São João Bosco – fls. 105.

26. REMETIDO AO TCE/SP DENTRO DO PRAZO:

SIM NÃO.

Para os casos em que o valor exigia. Associação Douglas Andreani e Obra Social São João Bosco não se enquadraram no caso de remessa obrigatória – fls. 122 e 102.

27. EXISTE REPRESENTAÇÃO, DENÚNCIA, EXAME PRÉVIO, OU OUTROS, ACERCA DO CONVÊNIO?

NÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

PARECER DA AUDITORIA

PROCESSOS AUDITADOS: Nº: 2008/10/53.286, 2008/10/8.691 e 2008/10/8.690

UNIDADE AUDITADA: Secretaria de Educação - Convênios das Naves-Mãe.

Objeto: Certificar-se se há padronização na instrução processual e na prestação de contas, se as entidades recebem um documento padrão sobre a questão pedagógica e jurídica e se possuem Regulamento de Compras e de Contratação de Pessoal.

Escopo/Finalidade: Avaliação do modelo de gestão.

ESCOPO DOS TRABALHOS

Os exames foram iniciados em 04 de Maio de 2011, após a remessa dos processos pela Secretaria Municipal de Educação.

Os trabalhos foram executados pela equipe de auditoria formada por Walter Grunewald Curzio, Economista com Especialização em Gestão Estratégica Pública e MBA em Gestão Pública e Auditoria e Ester Miriam Belo Rodrigues, Enfermeira com Especialização em Saúde Pública, funcionários do Departamento de Auditoria, da Secretaria Municipal de Gestão e Controle, em cumprimento ao Plano Semestral de Auditoria Interna, determinado pelo Sr. Exmo. Prefeito Municipal.

A Auditoria buscou avaliar o grau de conformidade dos atos administrativos com a legislação em vigor, além de aferir a eficiência e a eficácia na aplicação dos recursos empregados pelo órgão auditado e, simultaneamente, apontar vulnerabilidades, propor ações preventivas e corretivas, servindo como instrumental de assessoramento técnico à Administração Municipal.

O exame analítico dos processos buscou obter evidências ou provas suficientes e adequadas para analisar a existência de padronização na instrução processual e na prestação de contas, e verificar se as entidades conveniadas receberam documento padrão sobre a questão pedagógica e jurídica e se possuem Regulamento de Compras e de Contratação de Pessoal, tendo como escopo/finalidade a avaliação do modelo de gestão, baseados na legislação



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

pertinente, jurisprudência e demais atos normativos, levando-os ao conhecimento do auditado e da administração.

Para alcançar os objetivos pretendidos foram selecionados três processos administrativos, 2008/10/53.286, 2008/10/8.691 e 2008/10/8.690, atinente a convênios celebrados com instituições de direito privado sem fins lucrativos para execução da gestão das Naves-Mãe, sendo escolhidos processos localizados em diferentes áreas da cidade e com gestores distintos.

A Auditoria foi concretizada com base nos documentos incorporados aos referidos processos administrativos, complementada por quatro visitas às unidades selecionadas, fortalecidas por mais duas outras visitas, em uma escola da rede de Educação Infantil e noutra Nave-Mãe que não estava incluída naquelas selecionadas para serem auditadas, além de diversas entrevistas com administradores das Naves-Mãe e outros responsáveis pelos convênios auditados, reunindo uma sólida base de elementos que serviram para corroborar a avaliação dos auditores.

1. Quanto à padronização na instrução processual.

A contratação da instituição de direito privado, sem fins lucrativos para a efetivação de parceria com o Município de Campinas com o objetivo de ampliação de vagas na Educação Infantil segue a determinação legal esculpida na Lei nº 12.884 de 04 de Abril de 2007, que dispõe sobre a criação de Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI.

Referida Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 15.947 de 17 de Agosto de 2007, que determina, dentre outras exigências:

Art. 3º As instituições parceiras devem atender aos seguintes requisitos:

I - estar legalmente constituídas como escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais;

II - comprovar finalidade não lucrativa e aplicar seus excedentes financeiros em educação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

III - assegurar a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de atividades;

IV - estar cadastradas na SME;

V - ter o seu Plano de Trabalho selecionado pela SME, através de processo seletivo;

VI - não estar com as contas reprovadas pela SME.

Art. 6º Competirá à Secretaria Municipal de Educação os seguintes procedimentos:

I - cadastrar as instituições interessadas em firmar convênio com o Município para a gestão de CEIs;

II - definir anualmente o atendimento educacional, faixa etária e período parcial/integral de atendimento, a ser prestado em cada CEI;

III - supervisionar e fiscalizar o trabalho administrativo, pedagógico e financeiro da instituição conveniada, por meio de orientação e avaliação sistemática do cumprimento do Plano de Trabalho e das diretrizes da SME;

IV - realizar repasse trimestral das parcelas, conforme os prazos e as condições previstas no termo de convênio;

V - suspender o repasse de recursos nos casos em que a instituição conveniada não apresentar a prestação de contas, tiver a prestação de contas rejeitada ou utilizar os recursos em desacordo com os critérios estabelecidos;

VI - receber e analisar as prestações de contas apresentadas trimestralmente pelas instituições conveniadas.

Art. 8º Anualmente será feito um relatório conjunto entre a SME e a instituição conveniada, relacionando as atividades desenvolvidas, avaliando os resultados alcançados e, se necessário, revendo as metas para o próximo ano.

Parágrafo único. O relatório de atividades deverá ser juntado no protocolo administrativo que originou o convênio com a instituição.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Art. 10º. Fica garantido um fundo de verba adicional, no montante máximo de 10% do valor total de repasse, para despesas emergenciais, desde que justificadas e prévia e formalmente aprovadas pela SME.

Art. 15º. Para efetuar o cadastro na SME, as instituições deverão apresentar a seguinte documentação:

I - CNPJ atualizado;

II - estatutos sociais, constando como finalidade o desenvolvimento de atividades educacionais;

III - ata de assembléia ou de reunião de posse da atual diretoria devidamente registrada;

IV – Certidão Negativa de Débito junto ao INSS;

V – Certificado de Regularidade do FGTS.

§ 1º A SME divulgará, através do Diário Oficial do Município, o início do cadastramento de instituições interessadas na gestão de CEIs.

§ 2º A instituição poderá se cadastrar no Município a qualquer tempo, devendo atualizar o seu cadastro sempre que houver alteração na documentação.

Art. 16º. As oportunidades de firmar convênio com o Município para a gestão de CEIs serão divulgadas através de Chamada de processo de seleção endereçada às instituições cadastradas e de publicação de aviso no Diário Oficial do Município.

Parágrafo único. As instituições interessadas na gestão de um determinado CEI deverão apresentar Plano de Trabalho nos moldes definidos na Chamada.

Art. 17º. O processo de seleção será conduzido por Comissão Julgadora, considerando a pontuação obtida pelas candidatas.

§ 1º Informações específicas sobre cada processo de seleção, incluindo prazos, condições, critérios objetivos de pontuação e detalhamento das seções que devem compor o Plano de Trabalho, serão divulgadas na Chamada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

§ 2º A Comissão Julgadora será nomeada pelo Senhor Secretário Municipal de Educação, com a sua composição sendo publicada no Diário Oficial do Município.

*Art. 20º. Os bens adquiridos com os recursos transferidos, na forma legal, **deverão ser incorporados ao patrimônio do Município** e destinados às respectivas Unidades Educacionais beneficiadas, cabendo a estas a responsabilidade pela sua guarda e conservação dos mesmos. (Grifos nossos.)*

A leitura atenta da normatização estampada no Decreto nº 15.947 de 17 de Agosto de 2007 aponta para uma série de exigências que precedem a definição da entidade selecionada e mostram claramente a obrigação da existência de um procedimento interno para seleção de entidades interessadas na gestão de um determinado CEI, como também de um processo formal de escolha da entidade vencedora em cumprimento aos princípios da moralidade, transparência, isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, demonstrando cabalmente a vinculação ao instrumento convocatório da Chamada de processo de seleção e do julgamento objetivo.

Não se encontram nos autos a referida documentação, o que fere frontalmente as exigências legais.

A parceria com as instituições foi ajustada através de Convênio, pactuado com força de lei, conforme se verifica no Art. 4º da Lei 12.884/07, acostada às fls. 003 dos Protocolos nº 08/10/53.286, 2008/10/8.691 e 2008/10/8.690. A formalização do Convênio foi concretizada por meio de processo seletivo de escolha de instituições de direito privado, sem fins lucrativos, cuja documentação completa não se encontra anexada aos autos, existindo somente a publicação do edital de Chamada, sendo que a publicação do resultado do julgamento não foi incorporada nos três processos avaliados.

A instrução processual para celebração de Convênios no âmbito do Município de Campinas segue também a regulamentação disposta no Decreto nº 16.215 de 12 de Maio de 2008 que dispõe sobre normas relativas à celebração de Convênios, termos de Cooperação, ajustes e outras avenças no âmbito da Administração Municipal, e da outras providências.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Dentre as regras estabelecidas pelo Decreto nº 16.215 de 12 de Maio de 2008, podem se destacar:

Art. 3º - As entidades privadas e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, que pretendam celebrar convênio com órgãos e entidades da administração pública municipal, deverão realizar cadastro prévio no Sistema Municipal de Registro Cadastral, conforme normas expedidas pela Secretaria Municipal de Administração. (Grifo nosso).

- Não existe documento comprovando o Cadastro no Sistema Municipal de Registro Cadastral. Existe previsão de cadastramento prévio perante à SME no art. 3º, IV, da Lei Municipal 12.884/07, e no art. 6º, I, do Decreto 15.947/07. O art. 16 do indigitado Decreto prevê que “as oportunidades de firmar convênio com o Município serão divulgadas e endereçadas às instituições cadastradas”, além da publicação do aviso no Diário Oficial do Município. No entanto, o cadastramento prévio e o endereçamento das Chamadas de processos de seleção não foram comprovados pela a SME, tampouco o cadastramento perante a SMA.

O § 2º do Art. 3º nomeia os documentos que serão exigidos no Cadastramento, que formam o rol de qualificações obrigatórias para a instituição vencedora do processo de seleção reunir condições para formalizar o convênio.

§ 2º - No cadastramento serão exigidos, no mínimo:

I – cópia do estatuto social atualizado da entidade;

- Documento apresentado. Associação Chance Internacional – fls. 11 até 21, Associação Douglas Andreani – fls. 09 até 22 (sem autenticação), Obra Social São João Bosco – fls. 10 Até 28 (sem autenticação).

II – comprovação da representação legal, atualizada, dos dirigentes da entidade e cópia do Cadastro de Pessoas Físicas – CPF;

- Documento apresentado. Representação Legal: Associação Chance Internacional – fls. 22/25, Associação Douglas Andreani – fls. 23/26, Obra Social São João Bosco – fls. 29/30. CPF: Associação Chance Internacional – fls. 26, Associação Douglas Andreani – fls. 27/28, Obra Social São João Bosco – fls. 32.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

III – declaração do dirigente da entidade:

a) da inexistência de dívida com o Poder Público, bem como quanto à inexistência de inscrição nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito; e (ver alteração no Decreto 17.275, de 24/02/2011)

- Inexistência da declaração.

b) informando se os dirigentes relacionados no inciso II deste artigo ocupam cargo ou emprego público na administração pública municipal;

- Inexistência da declaração.

IV – comprovação de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ;

- Documento apresentado. Associação Chance Internacional – fls. 27/118, Associação Douglas Andreani – fls. 29, Obra Social São João Bosco – fls. 33.

V – comprovação de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, na forma da lei;

- Foi apresentada a comprovação de regularidade com as Fazendas Federal e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, restando comprovar a regularidade com a Fazenda Municipal.

VI – comprovação de regularidade com a Previdência Social.

- Documento apresentado. Associação Chance Internacional – fls. 28/132, Associação Douglas Andreani – fls. 30, Obra Social São João Bosco – fls. 34.

Art. 4º - A celebração de convênios e demais ajustes se iniciará na Secretaria solicitante, onde deverá ser instruído, minimamente, com os seguintes documentos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

I – justificativa, indicando o interesse público na celebração do ajuste e o interesse comum entre o Município e o órgão ou a entidade;

- As exigências foram atendidas, conforme Ofício SME nos processos em questão.

II – plano de trabalho, elaborado pelo órgão ou entidade interessada, nos termos do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando houver contrapartida do conveniente;

- As exigências foram atendidas conforme documentos juntados ao processo em questão.

III – documento de constituição do órgão ou entidade e comprovação da representação legal;

- As exigências foram atendidas conforme documentos juntados ao processo em questão.

IV – cópia da Cédula de Identidade e do Cadastro de Pessoas Físicas dos representantes legais;

- A exigência foi atendida conforme documentos juntados ao processo em questão.

V – minuta do termo de convênio a ser celebrado.

- Após instrução complementada com a minuta de convênio o processo foi remetido à Secretaria de Assuntos Jurídicos para parecer jurídico e aprovação da minuta do instrumento. O Convênio foi assinado e seus extratos foram publicados, de acordo com documentos anexados aos autos.

Constitui grave falha técnica a não exigência do Plano de Trabalho aprovado pelo órgão contratante, quando da análise e aprovação da minuta de termo de convênio a ser celebrado. A não aprovação do referido Plano de Trabalho entregue pela organização interessada, pelos órgãos ou entidades da Administração Pública, fere o § 1º do Art. 116 da Lei nº 8.666/93.

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases da execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas; (Grifo nosso).

Conforme apontado no item prestação de contas, a ausência da prestação de contas, condição restritiva para aprovação/prorrogação de convênios, foi percebida nos pareceres de alguns procuradores, mas em momento algum existiu interrupção do procedimento de aprovação/seguimento do processo visando inclusão dos documentos faltantes, o que redundou em sua aprovação sem atendimento a este pré-requisito legal. Tal prática fere os art. 7º, IV do Decreto 15.947/07 e art. 8º da Lei 12.884/07, que dispõe sobre a criação do Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI que aponta:

Art. 7º. Às instituições conveniadas caberá:

(...)

IV - prestar contas trimestralmente à SME;

Art. 8º. O descumprimento de quaisquer das obrigações estabelecidas no termo de convênio ou a utilização inadequada dos recursos recebidos acarretará a devolução aos cofres públicos do valor integral das despesas irregulares.

Parágrafo único – A instituição conveniada que tiver irregularidade na sua prestação de contas não poderá receber novos recursos até a regularização de sua situação. (Grifo nosso).

Ainda com relação ao Decreto nº 16.215/08:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Art. 4º, § 5º - Constitui cláusula obrigatória, em qualquer convênio, dispositivo que indique a forma pela qual a execução do objeto será acompanhada pelo Poder Público Municipal.

- Atendido conforme Cláusula Sétima do Termo de Convênio. Apesar da inclusão obrigatória de acompanhamento pelo poder público, o acompanhamento do convênio nos aspectos administrativo, financeiro e pedagógico apresenta equívocos acentuados (vide documento fls. 128, Protocolo 2008/10/8.691), como também observado nas visitas às unidades.

Art. 5º - O repasse do conveniente poderá ser realizado por meio de recursos financeiros ou de bens e serviços, desde que economicamente mensuráveis.

§ 1º Quando financeiro, o repasse deverá ser depositado em conta bancária específica, em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso.(Grifo nosso).

- Atendido parcialmente. Existem dúvidas quanto à abertura de contas por todas as conveniadas. A conveniada Associação Chance Internacional – fls. 118-A apresentou um documento informando os dados bancários para futuros desembolsos, mas na Ata da Assembléia de 12/Setembro/2009 – fls. 169 – informa “a existência de contabilidade única, porém com centros de custos distintos...”. A documentação não garante o atendimento da exigência. Somente a entidade Obra Social São João Bosco apresentou um comprovante de abertura de conta corrente em banco oficial.

1. Quanto à Prestação de Contas.

Art. 8º As transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas ou privadas, decorrentes da celebração de convênios ou de termos de cooperação, serão feitas exclusivamente por intermédio da Secretaria Municipal de Finanças ou do órgão gestor, quando a lei autorizar.

O Decreto nº 15.947/07 determina em seu **Art. 13.** que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Art.13. As instituições conveniadas deverão trimestralmente prestar contas dos recursos recebidos, conforme prazos e condições estabelecidos no termo de convênio, apresentando, no mínimo, os seguintes documentos:

I - ofício de encaminhamento;

II - demonstrativo de execução físico-financeira dos recursos repassados, conforme modelo fornecido pela SME;

III - cópia do extrato bancário da conta corrente específica para movimentação dos recursos e, se for o caso, cópia do extrato de aplicação financeira;

IV - comprovantes das despesas discriminadas no demonstrativo de execução físico-financeira;

V - comprovante de recolhimento de saldo não utilizado, se houver, o qual deverá ser anexado à última prestação de contas quando da denúncia, rescisão ou extinção do convênio;

VI - comprovante de pagamento dos encargos trabalhistas de todos os funcionários da entidade;

VII - conciliação bancária.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

A Cláusula Oitava do Termo de Convênio, assinado com todas as instituições, determina que a Conveniada deva apresentar trimestralmente a prestação de contas do total dos recursos recebidos do Conveniente à Coordenadoria Setorial de Administração e Gerenciamento de Convênios da SME.

Não existem documentos que comprovem a referida prestação de contas. Denota-se prática corriqueira a continuidade do convênio e também a assinatura de seus Termos de Aditamento sem o devido atendimento a esta condição restritiva.

Existem diversas declarações atestando o recebimento da documentação, que não se encontram acostadas aos autos. Vide declaração do Sr. Secretário de Educação, fls. 185, 299, 484 - Protocolo 08/10/08691 e fls. 227, 357 – Protocolo 08/10/53286.

Atente-se para o fato dos convênios terem se iniciado em março de 2008 e setembro 2009 e até a presente data persistir a irregularidade. A única prestação de contas acostada aos autos refere-se ao Convênio nº 05/08 com a Obra Social São João Bosco, referente ao período 14/03/2008, até 31 de Dezembro de 2008. Apesar da apresentação de consistente documentação para justificar os gastos do período referido a comprovação fere o Decreto nº 16.215/08, Art. 8º, § 2º -- I – que exige movimentação mediante conta bancária específica para cada instrumento de transferência. Neste caso, verifica-se o depósito na conta específica e a imediata transferência dos recursos para outra conta de outro banco.

Esta prática viola igualmente os §§ 3º e 4º do mesmo art. 8º do Decreto nº 16.215/08:

§ 3º - Os recursos repassados, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira pública oficial, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização desses recursos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 4º As receitas financeiras auferidas na forma do § 3º serão obrigatoriamente computadas a crédito da avença e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Como os recursos são repassados trimestralmente é certo que os valores referentes ao 2º e 3º meses de referência, enquanto não utilizados, deveriam atender a obrigação de se manterem em aplicações financeiras.

2. Quanto às entidades receberem um documento padrão sobre a questão pedagógica e jurídica e possuírem Regulamento de Compras e de Contratação de Pessoal.

A análise dos autos não permite afiançar a existência de documento padrão sobre a questão pedagógica, mas a análise da documentação comprova que os documentos fornecidos pelas conveniadas apresentam uma regularidade no fornecimento de informações acerca da questão pedagógica.

Atendendo a determinação do Decreto nº 16.215/08, em seu art. 9º que dispõe:

Art. 9º Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços pelas entidades privadas sem fins lucrativos, com recursos públicos repassados, deverão obrigatoriamente observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

§ 1º Nas compras cujo valor ultrapasse, no mês da competência, 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea “a” do inciso II do art. 23 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, será obrigatória, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.

Não existe nenhum documento nos processos que comprovem a exigência legal.

§ 2º Quando se fizer necessária a contratação de pessoal para a execução do plano de trabalho, em função da complexidade ou do mínimo de 10 (dez) profissionais ou colaboradores, deverá ser realizado processo seletivo simplificado, acessível a todos os que preencham os requisitos exigidos para o exercício da atividade.

- Não existe nenhum documento nos processos verificados que comprovem a exigência legal. Assim é que o Conveniente deverá exigir da Conveniada a confecção de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Regulamento, que deverá conter os procedimentos a serem adotados para a contratação de obras, serviços e compras, com emprego de recursos provenientes do Poder Público, obedecendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e economicidade.

Recomenda-se a publicação de tal Regulamento na Imprensa Oficial e em página da *internet*, de sorte a permitir a ampla divulgação e transparência dos procedimentos, os quais serão necessariamente abertos e acessíveis ao público para participação de diversos interessados.

O Tribunal de Contas Estadual observa, em seu “Manual Básico - Repasses Públicos ao Terceiro Setor”, as fls. 71:

- 1. O Governo Federal, por meio do Decreto no 5.504, de 05/08/05, determinou, no artigo 1º, que em cláusula dos instrumentos de formalização, renovação ou aditamento de convênios ou instrumentos congêneres, conste determinação para que as obras, compras, serviços e alienações a serem realizadas por entes públicos ou privados, com recursos ou bens repassados voluntariamente pela União sejam contratados mediante processo de licitação pública, na modalidade pregão de acordo com a legislação federal pertinente;*
- 2. No Estado de São Paulo foi editado o Decreto no 40.722, de 20/03/96, que estabelece exigência de prévia autorização do Governador para celebração de convênios, por intermédio das Secretarias de Estado ou órgãos vinculados diretamente ao Poder Executivo, bem como elenca documentos componentes dos respectivos ajustes e suas cláusulas essenciais. (destaques nossos)*

Outrossim, para que se caracterize a aplicação adequada dos princípios constitucionais, o Tribunal recomenda que o Regulamento deve prever que a entidade **não mantenha nenhum tipo de relacionamento** comercial ou profissional (contratar serviços, fazer aquisições, *contratar funcionários, etc*) **com pessoas físicas e jurídicas que se relacionem com seus dirigentes que detenham poder decisório.**

3. Outras questões.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

3.1 - A Lei nº 12.884/07 aponta em seu Art. 6º que:

Art.6º A SME definirá valor fixo por criança atendida nos CEIs, considerando sua faixa etária e a modalidade de atendimento (integral ou parcial).

Especificamente neste ponto verificou-se inconsistência na justificativa dos percentuais autorizados para corrigir as defasagens dos valores acordados. Existe uma justificativa singela, sem fundamentos econômicos, inadequada para fortalecer o integral entendimento da necessidade de reajustes nos percentuais aprovados. Inclusive no ano de 2010 existem duas alterações na Tabela de Valores *per capita* aprovada pela SME.

3.2 - O Termo de Convênio em sua Cláusula Segunda, 2.1.2 aponta a obrigatoriedade do Conveniente emitir o Termo de Entrega constando relação de bens municipais (móveis e imóveis) devidamente caracterizados e identificados, que será necessariamente anexado ao protocolado administrativo correspondente. (Grifo nosso.)

- Não existe a apresentação do Termo de Entrega constando relação de bens municipais e tampouco o documento comprovando o recebimento pelo representante

legal da Conveniada. Existe documentação informando que o referido Termo segue em apenso ao processo principal, mas não consta informação de sua existência no sistema de protocolo oficial - Sistema PMC.

4. Questões Específicas.

4.1 - O Decreto nº 15.947/07, em seu Art. 6º, III – determina que competira a SME supervisionar e fiscalizar o trabalho administrativo, pedagógico e financeiro da instituição conveniada, por meio de orientação e avaliação sistemática do cumprimento do Plano de Trabalho e das diretrizes da SME.

- Nas visitas realizadas nas unidades auditadas, e em contato com as responsáveis das Conveniadas, constatamos grandes deficiências nas questões relacionadas à supervisão administrativa, pedagógica e financeira. Apesar da existência de alguma divergência nos depoimentos colhidos, o sentimento maior é de deficiência marcante nos trabalhos de supervisão. A maior reclamação relaciona-se com ausência de supervisão específica para as necessidades do projeto Nave-Mãe que se diferencia de outros projetos da rede da SME.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

4.2 – Projeto de Ciências – CEI Nave-Mãe Jardim Fernanda.

Especificamente na CEI da Nave-Mãe Jardim Fernanda existe um complexo de estudo, denominado Projeto de Ciências, que apresenta muitos motivos de preocupação.

Em que pese o fato de tal projeto não estar abrangido no objetivo direto da auditoria, a menção aos fatos observados atende a uma avaliação criteriosa da gestão da unidade, principalmente em razão da obrigação de um relato consistente da realidade observada.

Na visita ao local foi flagrante a percepção do complexo instalado no salão principal, sobretudo pelo fato das crianças utilizarem a instalação de maneira totalmente inapropriada: subindo escadas construídas em estruturas tubulares e sem proteção, colocando a boca em canos expostos sem qualquer assepsia, deitadas em armários fixados nas paredes, explorando tomadas de energia à mostra, acessando canos fixados por toda extremidade das paredes, explorando caixas contendo fundo com vidro espelhado que oferecem risco à segurança e integridade dos alunos, antenas parabólicas com altura superior à possibilidade de alcance das crianças obrigando um esforço desmedido para subtrair o ensinamento proposto e com riscos de quedas por conta da posição onde se encontram fixadas.

O uso inadequado acontece, em parte, por descaso das auxiliares responsáveis pelas crianças, que não organizam corretamente o processo de exploração científica do complexo, e em parte porque as instalações estão incorretamente posicionadas e totalmente inapropriadas para acolher crianças na faixa etária do grupo AGII e AGIII que freqüentam a escola.

Ouvimos a explicação de que tal complexo contém experimentos científicos e representa um sofisticado processo de ensino com objetivo de aguçar o interesse por assuntos relativos aos estudos de ciência.

Recomendamos atenção aos aspectos da construção e localização do complexo de estudo, pois as unidades não utilizam materiais e projetos de construção adequados ao público alvo, e ademais, necessitam de acompanhamento específico para melhor



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

aproveitamento de seu potencial, não devendo ficar livremente exposta ao uso espontâneo de crianças de um ano e meio a cinco anos de idade.

4.3 – Utilização de Reeducando para prestação de serviço nas Naves-Mãe.

Foi relatada, durante uma das visitas às unidades, que é prática da Administração a utilização de reeducando em processo de reintegração à sociedade para prestação de serviços nas escolas.

Em certos casos, a referida prática envolve pais ou parentes dos alunos, o que cria uma situação de constrangimento para os escolares que possuem seus familiares nesta condição.

Cediço que a percepção da situação relatada demanda uma atenção especial dos administradores, pois precisam reorganizar toda a sua rotina para superar esta dificuldade adicional.

4.4 – Manutenção Predial.

Na visita a CEI, localizada no Jardim Fernanda, encontramos uma instalação absurdamente precária. Apesar de ser uma unidade recém construída existem inúmeros pontos de vazamento de água de chuva no telhado e infiltração generalizada no piso da cozinha e nos banheiros decorrente de vazamento nos encanamentos. Vasos sanitários sem condições de uso, cisternas inadequadas para o volume de despejos produzidos na CEI, inclusive apresentando indícios de um afundamento. A responsável pela unidade alegou que protocolou a solicitação para manutenção da unidade e não foi atendida. Tais fatos denotam uma construção sem conformidade técnica, ausência de manutenção e precariedade na supervisão da unidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

CONCLUSÃO.

PROCESSOS AUDITADOS: Nº: 2008/10/53.286, 2008/10/8.691 e 2008/10/8.690

UNIDADE AUDITADA: Secretaria de Educação - Convênios das Naves-Mãe.

RESULTADO DOS TRABALHOS

Em atendimento ao Decreto nº 17.301/11, publicado no Diário Oficial do Município, edição de 30/03/11, e consoante a demanda definida pelo Gabinete do Prefeito, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre os convênios firmados com a Secretaria de Educação:

1. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listadas abaixo e que dão suporte às análises constantes neste Relatório de Auditoria.
2. Verificamos nos Processos avaliados a não conformidade com o inteiro teor da normatização exigida pela Lei nº 12.884 de 04 de Abril de 2007, Decreto nº 15.947 de 17 de Agosto de 2007, Decreto nº 16.215 de 12 de Maio de 2008, Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e os Termo de Convênio firmado com as Conveniadas, conforme tratado neste Relatório.
3. Em acordo com o que estabelece a referida legislação, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

3.1 - AVALIAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE SELEÇÃO E CONTRATAÇÃO DE ENTIDADES CONVENIENTES.

Com base nos exames realizados, verificamos falhas graves no procedimento para seleção de entidades interessadas na gestão de uma Nave-Mãe, como também deficiência no processo formal de escolha da entidade vencedora, em cumprimento aos princípios da moralidade, transparência, isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, restando à SME a obrigação de demonstrar cabalmente a vinculação ao instrumento convocatório da Chamada do processo de seleção e o julgamento objetivo. Constatamos, ainda, falhas graves na documentação relativa ao cadastramento



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS

SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

prévio na Secretaria Municipal de Educação (SME), no cadastramento obrigatório perante a Secretaria de Administração (SMA) e ausência do Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis e financeiras das unidades conveniadas.

3.2 - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO.

De acordo com o consubstanciado nos Planos de Trabalho das unidades conveniadas, foram previstas e executadas metas relativas à Execução do Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil – PAEEI. Verificamos que a meta quantitativa foi alcançada – previsão de atendimento a 1.408 crianças, no conjunto das três unidades e em alguns casos, em valores superiores às expectativas.

No quesito qualidade da supervisão da SME verificamos falhas acentuadas no relacionamento administrativo, financeiro e, em menor escala, pedagógico, as quais necessitam, imediatamente, de supervisão específica para as necessidades do projeto Nave-Mãe, que se diferencia de outros projetos da rede da SME.

3.3 - QUALIDADE E CONFIABILIDADE DOS CONTROLES DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS.

Com base nos exames realizados, verificamos falhas gravíssimas no quesito prestação de contas. Não existem documentos comprobatórios, como também foram realizados diversos aditamentos contratuais sem o devido atendimento à exigência legal, além da constatação de documentos do Secretário Municipal induzindo a uma avaliação equivocada sobre o cumprimento da exigência. Não existem controles sobre as datas dos pagamentos e tampouco sobre os valores pagos em confronto com os serviços prestados. Os Planos de Trabalho não foram adequadamente aprovados e incluídos nos respectivos termos de Convênios.

3.4 - CONSTATAÇÕES QUE RESULTARAM EM DANO AO ERÁRIO.

Constatamos repasse inadequado de recursos e a não existência de comprovação da devolução/compensação dos valores pagos indevidamente.

3.5 - OUTROS



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS
SECRETARIA DE GESTÃO E CONTROLE
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

Constatamos uma ausência absoluta de critério na definição dos percentuais utilizados para reajuste periódico dos valores *per capita*, base para o repasse de valores. Não existem demonstrativos de custos balizando a variação dos valores *per capita*.

Constatamos também que não foram seguidas as exigências para identificação dos bens móveis e imóveis colocados à disposição da entidade conveniada, bem como a devida formalização do documento de permissão de uso.

Campinas, 15 de Junho de 2011.

Walter Grunewald Curzio

Ester Mirian Belo Rodrigues

De Acordo

Fernanda do Amaral Zaitune
Diretora do Departamento de Auditoria