

▶ 2020



Secretaria Municipal de Educação
Versão revisada após envio do esboço/2020

APRESENTAÇÃO

O Programa de Integridade e Boas Práticas - PIBP consiste no conjunto de mecanismos e procedimentos internos destinados a detectar e a prevenir fraudes, atos de corrupção, irregularidades e desvios de conduta. Também tem como objetivo avaliar processos, com vistas à melhoria da gestão de recursos, para garantir a transparência, a lisura e a eficiência.

Esse programa tem por objetivo a solução preventiva de eventuais irregularidades e visa incentivar o comprometimento da alta administração no combate à corrupção, nos moldes da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção.

Em atendimento à Portaria nº 117/2020/CGM-G, esta Unidade se comprometeu a desenvolver o PIBP por meio da elaboração, implementação, monitoramento e revisão dos Planos de Integridade e Boas Práticas.

Para realização da tarefa, esta Unidade seguiu os seguintes eixos estruturantes, essenciais para desenvolvimento de um Programa de Integridade e Boas Práticas Efetivo:

- Comprometimento e apoio da Alta Administração da Unidade;
- Existência de responsável pelo programa no órgão ou na entidade;
- Análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade;
- Monitoramento contínuo, para efetividade dos Planos de Integridade e Boas Práticas.

Neste ato, a Secretaria Municipal de Educação - SME apresenta o Plano de Integridade e Boas Práticas, desenvolvido pela Equipe de Gestão de Integridade com apoio da Controladoria Geral do Município e aprovação da autoridade máxima da Pasta.

As ações propostas neste documento serão implementadas e monitoradas, devendo este documento ser revisado periodicamente.

SUMÁRIO

1. INFORMAÇÕES SOBRE O PROGRAMA DE INTEGRIDADE

1.1 Versão do Plano - 4

1.2 Termo de comprometimento da alta administração - 5

1.3 Identificação dos responsáveis pela implementação do Programa de Integridade e Boas Práticas na unidade - 6

2. INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE

2.1 Competências e atribuições definidas por lei - 7

2.2 Organograma e estrutura administrativa - 7

2.3 Principais atividades executadas pela pasta - 8

2.4 Diretrizes do planejamento estratégico - 9

2.5 Principais instrumentos normativos relativos à integridade - 9

3. ESTRUTURAS DE GESTÃO DA INTEGRIDADE

3.1 Promoção da ética e tratamento de conflitos de interesse - 10

3.2 Promoção da Transparência - 10

3.3 Tratamento de denúncias - 12

3.4 Controles internos e recomendações de auditoria - 12

3.5 Implementação de procedimentos de responsabilidade - 14

4. MAPEAMENTO E ANÁLISE DE RISCOS DE INTEGRIDADE

4.1 Temática específica 2020: contratos emergenciais - 15

5. PLANO DE AÇÃO E MONITORAMENTO - 19

5. ANEXOS

Anexo I - Relatório de Mapeamento de Processos - 20

Anexo II - Relatório de Análise de Riscos PIBP - 29

1. INFORMAÇÕES SOBRE O PROGRAMA DE INTEGRIDADE

1.1 Versão do Plano

VERSÃO DO PLANO

Nº da versão/revisão do Plano: Versão revisada após o envio do esboço à CGM

Data de finalização: 10 de dezembro de 2020.

IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE

Nome Oficial: Secretaria Municipal de Educação

Sigla: SME

1.2 Termo de comprometimento da alta administração

Para desenvolvimento do Programa de Integridade e Boas Práticas faz-se indispensável o comprometimento dos dirigentes máximos de cada Unidade.

Por essa razão, seguindo orientação da Controladoria Geral do Município, na data 22/09/2020, o Secretário assinou Termo de Compromisso ao Programa de Integridade e Boas Práticas, registrado no Processo SEI nº 6016.2020/0078767-4, tendo se comprometido a:

1. Patrocinar o programa de integridade perante o público interno e externo, ressaltando a sua importância para a organização e solicitando o comprometimento de todos os colaboradores e partes interessadas;
2. Participar ou manifestar apoio em todas as fases e implementação do programa;
3. Adotar postura ética exemplar e solicitar que todos os colaboradores do órgão também o façam;
4. Aprovar e supervisionar as políticas e medidas de integridade, destacando recursos humanos e materiais suficientes para seu desenvolvimento e implementação;
5. Designar equipe permanente de gestão de integridade responsável pela elaboração do Plano de Integridade e Boas Práticas e monitoramento da sua implementação;
6. Indicar servidores para participar da capacitação na metodologia do Programa de Integridade e Boas Práticas a ser promovido pela Controladoria Geral do Município nas datas propostas;
7. Elaborar, concluir e aprovar o Plano de Integridade e Boas Práticas no prazo;
8. Garantir a inclusão no Plano de Integridade e Boas Práticas da análise de risco, medidas necessárias, plano de implementação e monitoramento, além dos elementos constantes do Art. 6º do Edital;
9. Remeter à Controladoria Geral do Município o Plano de Integridade e Boas Práticas elaborado e aprovado pela alta da administração da unidade;
10. Analisar conjuntamente com a Controladoria Geral do Município as recomendações de melhoria ao Plano de Integridade e Boas Práticas elaborado pela unidade; e
11. Encaminhar mensalmente à Controladoria Geral do Município manifestação do controle interno da unidade acerca da implementação das medidas contidas no Plano de Integridade e Boas Práticas.

1.3 Identificação dos responsáveis pela implementação do Programa de Integridade e Boas Práticas na unidade

AUTORIDADE MÁXIMA DA UNIDADE

Nome: Bruno Caetano Raimundo

Cargo: Secretário Municipal de Educação

RF: 746.950.1

RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO

Servidor: Lilian Meibach Brandoles de Matos

Cargo: Coordenador II

Lotação: Núcleo de Transparência Ativa e Controle Interno – NUTAC/SME

RF: 799.995.0

DEMAIS INTEGRANTES DA EQUIPE DE GESTÃO DA INTEGRIDADE

Servidor: Tatiana Batista

Cargo: Procuradora Chefe

Lotação: Assessoria Jurídica - AJ/SME

RF: 807.835.1

Servidor: Thaís Brianezi

Cargo: Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental

Lotação: Gabinete de SME

RF: 835.906.7

Servidor: Tiago Vinicius Fernandes de Souza

Cargo: Assessor Técnico II

Lotação: Supervisão de Contabilidade - CONT

RF: 753.982.7

2. INFORMAÇÕES SOBRE A UNIDADE

2.1 Competências e atribuições definidas por Lei

A Secretaria de Educação no Município de São Paulo surgiu nos termos do Decreto-Lei nº 430, de 08/07/1947, integrando a então Secretaria de Cultura e Higiene. A Lei 7037/67 criou o Departamento de Ensino, ainda na Secretaria de Educação e Cultura, que foi organizado pela Lei 7693/72. Somente com a Lei nº 8.204, de 13/01/1975, a Secretaria Municipal de Cultura foi criada e a Secretaria de Educação e Cultura passou a adotar nova denominação: Secretaria Municipal de Educação. Inicialmente, atendia apenas as crianças da faixa etária de Educação Infantil, ampliando, depois, o seu atendimento para o Ensino Fundamental.

Atualmente, a Lei 16.974 de 23/08/2018 elencou a Secretaria Municipal de Educação como órgão municipal integrante da estrutura básica da Administração Pública Municipal Direta. O artigo 9º da referida lei define as finalidades da Secretaria, consistentes em: “ formular, coordenar, implementar e avaliar políticas e estratégias educacionais para a Rede Municipal de Ensino, estabelecer diretrizes e normas para o Sistema Municipal de Ensino, implementar o Plano Municipal de Educação, definir indicadores para acompanhar e avaliar o desempenho das Unidades Educacionais e de gestão do Sistema Municipal de Ensino, bem como promover a formação continuada e o desenvolvimento dos profissionais de educação da Rede Municipal de Ensino e executar atividades compatíveis e correlatas com a sua área de atuação.”

De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei Federal nº 9.394/96) é incumbência dos Municípios oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade o Ensino Fundamental, admitida sua atuação em outros níveis de ensino. Assim, as Unidades Educacionais, em sua grande maioria, atendem à população de Educação Infantil e de Ensino Fundamental, incluindo a Educação de Jovens e Adultos e a Educação Especial. Além disso, oferece, também, algumas escolas que mantêm o Ensino Médio e, ainda, cursos de educação profissional, tanto de nível básico, como de nível técnico.

Assim sendo, a Secretaria Municipal de Educação, de acordo com a LDB, tem como finalidades precípua o desenvolvimento dos estudantes, assegurando-lhes a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecendo-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

2.2 Organograma e estrutura administrativa

Hoje, a SME conta em sua estrutura organizacional com os seguintes equipamentos que compõem a Rede Municipal de Ensino:

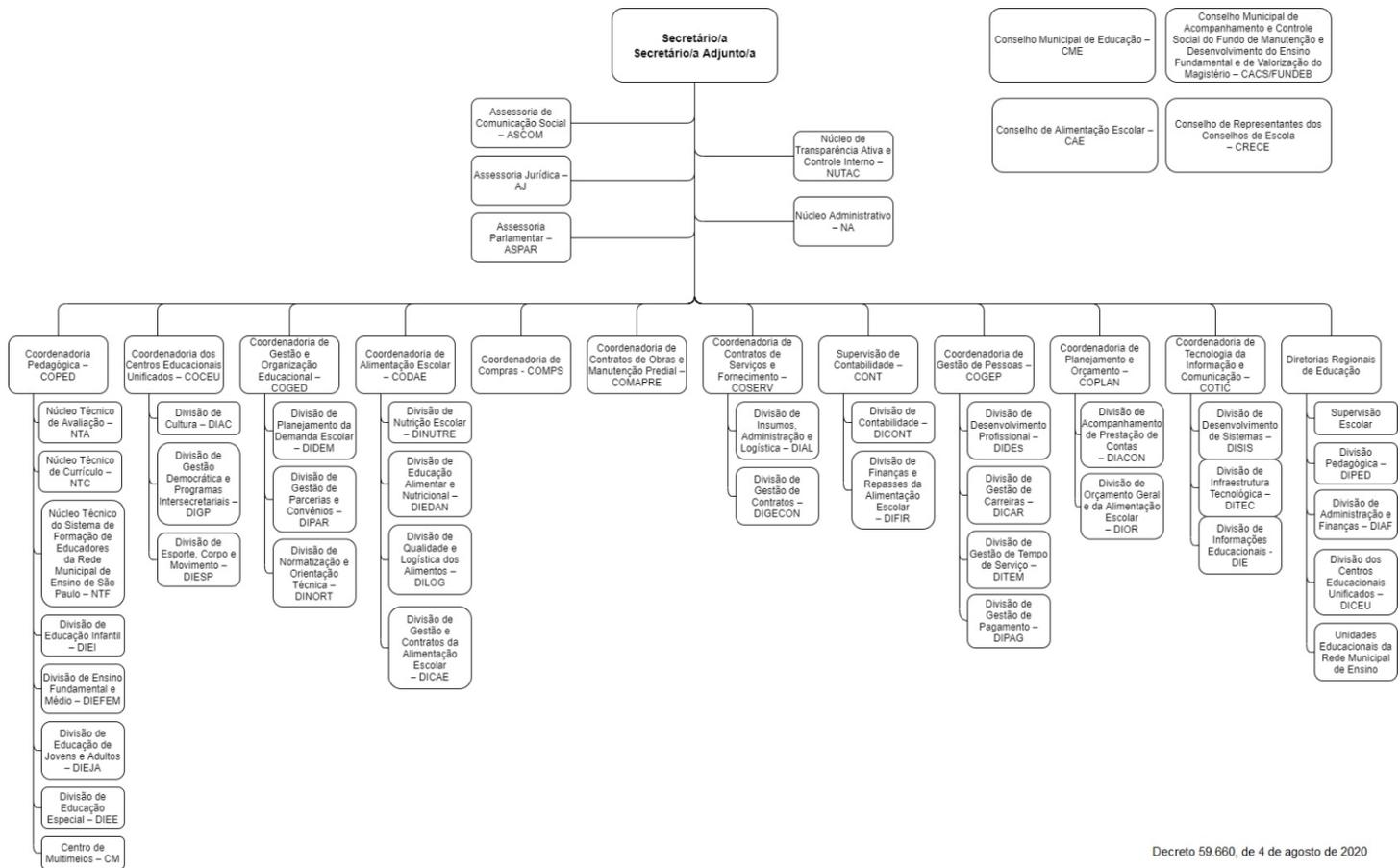
- Unidades Educacionais/ Centros Educacionais;
- Diretorias Regionais de Educação;
- Órgãos Centrais; e
- Conselho Municipal de Educação.

As Unidades Educacionais para atendimento a todas as etapas da Educação Básica são:

- Centros de Educação Infantil - CEIs;
- Centros Municipais de Educação Infantil - CEMEIs;
- Escolas Municipais de Educação Infantil - EMEIs;
- Escolas Municipais de Ensino Fundamental - EMEFs;
- Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio - EMEFMs;
- Escolas de Educação Bilíngue para Surdos - EMEBS;
- Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos - CIEJAs;
- Centros Municipais de Capacitação e Treinamento - CMCTs;
- Centros de Cultura Indígena - CECIs; e

- Centros Educacionais Unificados - CEUs.

No que diz respeito aos Órgãos Centrais, a atual estrutura administrativa estabelecida pelo Decreto Municipal nº 59.660, de 4 de agosto de 2020, é a seguinte (disponível também, em formato interativo, no Portal de SME: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/organograma/>):



Decreto 59.660, de 4 de agosto de 2020

2.3 Principais atividades executadas pela pasta

A SME oferta prioritariamente Educação Infantil (em creches e pré-escolas) e o Ensino Fundamental, incluindo a Educação de Jovens e Adultos - EJA, o Ensino Bilíngue (Libras) e a Educação Indígena (para as aldeias guarani na capital).

Em menor quantidade e de forma complementar às redes estadual e federal, oferece, também, Ensino Médio e cursos de educação profissional, tanto de nível básico, como de nível técnico.

Atualmente, a Rede Municipal de Ensino é composta por 3.699 Unidades Educacionais, nas quais estudam aproximadamente 1,1 milhão de estudantes. Os dados detalhados e atualizados podem ser consultados por qualquer cidadão na plataforma Escola Aberta: <https://escolaaberta.sme.prefeitura.sp.gov.br/escolaaberta/conheca-a-rede>.

As principais atividades executadas pela pasta para manter esses equipamentos e ofertar uma educação pública gratuita e de qualidade passam por diversas frentes. Entre elas, destacamos: ação pedagógica, formação de professores e gestores, alimentação escolar, compras e entrega de materiais aos estudantes (como uniforme escolar e kit individual do material escolar), construção e manutenção das unidades escolares, parcerias para abertura de novas vagas nos Centros de Educação Infantil (CEIs).

2.4 Diretrizes do planejamento estratégico

O Planejamento estratégico da Secretaria se guia por três grandes instrumentos balizadores: o Plano Plurianual (PPA) 2018-2021, o Programa de Metas (PdM) 2017 - 2020 e o Plano Municipal de Educação (PME) 2015 - 2025.

As ações e programas previstos para SME no PPA vigente podem ser consultados em: <http://orcamento.sf.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/ppa.php>

Já em relação ao PdM, com a repactuação ocorrida para o biênio 2019-2020, as metas de SME são:

- Meta 14.3 - Ampliar 35.157 vagas em creche;
- Meta 21.1 - Atingir 6,5 no IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental;
- Meta 21.2 - Atingir 5,8 no IDEB dos anos finais do Ensino Fundamental;
- Meta 22.1 - Reformar ou reequipar 1150 unidades escolares;
- Meta 22.5 - Implementar internet de alta velocidade em 100% das unidades escolares;
- Meta 23.1 - Entregar 12 CEUs.

O detalhamento delas e as iniciativas que as suportam pode ser consultado em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/programa_de_metas/programa_de_metas_20172020/

As 13 metas do PME e os Planos Regionais decorrentes podem ser consultados em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/plano-municipal-de-educacao-2015-2025/>

2.5 Principais instrumentos normativos relativos à integridade

- Estatuto do Servidor Municipal (Lei 8989/79);
- Código de Conduta Funcional do Servidor Público Municipal (Decreto nº 56.130/15);
- Procedimentos disciplinares (Decreto nº 43.233/03);
- Responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública (Decreto nº 55.107/14);
- Sindicância Patrimonial – procedimento destinado à apuração de eventual enriquecimento ilícito por parte de agentes públicos municipais (Decreto nº 54.838/14);
- Procedimentos de apuração de improbidade administrativa (Decreto nº 52.227/11);
- Conflito de Interesses (Portaria nº 120/2016/CGM);
- Programa de Integridade e Boas Práticas (Portaria nº 117/2020/CGM-G);
- Sistema de controle interno municipal (Decreto nº 59.496/20);
- Índice de Integridade (Meta 34.2) do Plano de Metas da PMSP.

3. ESTRUTURAS DE GESTÃO DA INTEGRIDADE

3.1 Promoção da ética e tratamento de conflitos de interesse

Nos termos do Decreto Municipal nº 56.130/2015 e da Portaria nº 120/2016, a Controladoria Geral do Município - CGM, por meio da Divisão de Promoção da Ética, tem a atribuição de oferecer entendimentos sobre consultas de possíveis conflitos de interesses no exercício da função pública. Nesse sentido, a Divisão de Promoção da Ética - DPE tem como atribuição contribuir para o fortalecimento da integridade e promoção de condutas éticas no âmbito da administração municipal, elaborando e propondo processos formativos e orientações aos agentes públicos municipais sobre a aplicação do Código de Conduta Funcional - CCF e da legislação relacionada, bem como a prevenção de conflitos de interesse e de situações de assédio moral ou sexual na Administração Pública Municipal.

Deste modo, visando à prevenção de condutas não condizentes com a função pública, em caso de dúvidas acerca das legislações vigentes, a Secretaria Municipal de Educação informa que os servidores municipais podem efetuar consultas sobre conflito de interesses à Divisão de Ética por meio de e-mail (eticacgm@prefeitura.sp.gov.br) ou a Pasta de lotação do servidor pode enviar via processo SEI para o ponto da Divisão (CGM/COPI/DPE).

Para uma maior aproveitamento e efetividade no que tange ao entendimento das práticas de conduta ética e integridade no ambiente público municipal, a Secretaria Municipal de Educação declara conhecer que a Divisão de Promoção da Ética disponibiliza cursos de formação específicos sobre o Código de Conduta Funcional, bem como sobre assédio moral e sexual com validação para progressão de carreira e duração de 03 (três horas) na modalidade online e 04 (quatro) horas na modalidade presencial, podendo ser agendado treinamento em turma fechada mediante contato pelo e-mail (eticacgm@prefeitura.sp.gov.br).

A promoção da ética é um dos eixos transversais do Currículo da Cidade. Ele é trabalhado na formação dos professores, a partir dos percursos e práticas formativas oferecidos pelo Núcleo Técnico de Formação da SME e, também, por suas 13 Diretorias Regionais de Educação - DREs. E, com os estudantes, é um tema abordado interdisciplinarmente, durante as aulas e projetos pedagógicos.

Já o tratamento de eventuais conflitos de interesse se dá também de forma descentralizada, a partir da formação de Comissões de Mediação de Conflito nas escolas municipais, conforme preconizado pela Lei nº 16.134, de 12 de março de 2015.

3.2 Promoção da Transparência

Em observância aos princípios da publicidade e transparência, a Secretaria Municipal de Educação reúne e divulga, de forma espontânea e ativa, dados e informações referentes à Unidade que são de interesse coletivo ou geral, com o objetivo de facilitar o acesso à informação pública, conforme determinam a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e o Decreto Municipal nº 53.623/2012.

Informações disponibilizadas na forma de transparência ativa podem ser acessadas pela página institucional: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/acesso-a-informacao-sme>, bem como pelo Portal da Transparência, Portal de Dados Abertos e Diário Oficial Cidade-SP.

Cabe ressaltar que a Unidade passa por avaliação do Índice de Transparência Ativa, cujo principal objetivo é avaliar o nível de Transparência Ativa relacionado aos portais institucionais dos órgãos que compõem a Administração Pública Municipal, conforme medição promovida pela Controladoria Geral do Município, cujos resultados podem ser consultados em espaço de divulgação da própria CGM.

No que tange à transparência passiva, no Município de São Paulo, os pedidos de acesso à informação são registrados no Serviço de Informação ao Cidadão - SIC, sejam por meio eletrônico, presencial ou por correspondência física, podendo ser acessados os seguintes canais:

- Eletrônico: <http://esic.prefeitura.sp.gov.br/Account/Login.aspx>;
- Presencial (suspensão temporariamente em razão das medidas tomadas para o combate do coronavírus - Decreto 59.283/2020) ou por correspondência física: pode ser feito de 2ª a 6ª feira, das 8h às 18h na Biblioteca Pedagógica Professora Alaíde Bueno Rodrigues (Rua Dr. Diogo de Faria, 1247, Sala 113, Vila Clementino – São Paulo/SP, CEP 04037-004);
- Telefônico: (11) 3334-7409.

Outros canais gerais da Prefeitura para registro do Serviço de Informação ao Cidadão estão informados no site da SME: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/card/servico-de-informacoes-ao-cidadao/>.

Independente da forma de entrada desse pedido de informação, todos deverão ser concentrados no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação – Sistema e-SIC.

Além de cumprir prazos e diretrizes estabelecidas na LAI, a SME compromete-se a garantir que as informações prestadas aos cidadãos e cidadãs sejam de fácil compreensão, seguindo critérios mínimos de qualidade: i. Agilidade no atendimento dos pedidos de informação; ii. Aspectos formais básicos que devem estar presentes nas respostas; iii. Atendimento do pedido, observando a compreensão (nível de compreensão) da resposta dada e em que medida a resposta dada atende a solicitação em seu todo (nível de atendimento).

Destaca-se que a Unidade passa por avaliação do Índice de Transparência Passiva, cujo principal objetivo é avaliar o desempenho dos órgãos da Administração Direta Municipal no que toca ao atendimento dos pedidos de acesso à informação registrados ao Município de São Paulo, com base na LAI, conforme medição promovida pela Controladoria Geral do Município, cujos resultados podem ser consultados em espaço de divulgação da própria da CGM.

Além de receber (e atender com qualidade e no prazo) um grande volume de pedidos de informação vindos dos cidadãos (transparência passiva), a SME é referência também em transparência ativa, sendo a Secretaria com maior conjunto de base de dados abertas no Portal de Dados Abertos (atualmente, são 34):

<http://dados.prefeitura.sp.gov.br/organization/educacao1>.

Não por acaso, "Transparência e Dados Abertos" é um dos três eixos que sustentam a Política de Governo Aberto "Pátio Digital". Instituída pela Portaria nº 3.786/2017 da SME, ela tem como objetivo aproximar diferentes setores da sociedade para promover ações de abertura de dados, metodologias colaborativas e inovação tecnológica na gestão da Rede Municipal de Ensino e na entrega de serviços educacionais à população.

Nesse contexto, a SME é pioneira na Prefeitura em abrir seus dados também em Linguagem Simples, com visualização e navegação mais amigável aos cidadãos em geral (e não apenas àqueles que sabem realizar tratamento de dados). Essa ação se materializa em plataformas como:

- Prato Aberto: que disponibiliza dados sobre o cardápio da alimentação escolar (<https://pratoaberto.sme.prefeitura.sp.gov.br/>);
- Vaga na creche: que permite a consulta detalhada da demanda por vagas nos Centros de Educação Infantil (<https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/vaga-na-creche/>);
- Escola Aberta: oferece as principais estatísticas e informações de todas as Unidades da Rede Municipal de Ensino (<https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/escolaaberta/>);
- Livro Aberto: permite consultar de forma regionalizada o orçamento da Educação municipal (<https://livroaberto.sme.prefeitura.sp.gov.br/regionalizacao/>).

3.3 Tratamento de denúncias

A Ouvidoria Geral do Município, integrante da Controladoria Geral do Município, exerce as atividades de órgão central do sistema de ouvidorias da Administração Pública Municipal, orientando a atuação dos órgãos e entidades municipais, cabendo a ela, dentre outras funções: receber e encaminhar manifestações de cidadãos; analisar e, presentes os requisitos de admissibilidade, encaminhar as denúncias e representações recebidas na Controladoria Geral do Município para a adoção das medidas cabíveis; manter canal especializado de atendimento, orientação e recebimento de denúncias de assédio sexual.

A Ouvidoria Geral do Município de São Paulo - OGM-SP recebe denúncias, reclamações, sugestões, pedidos de informação da administração pública (e-SIC) e todo tipo de manifestação nos seguintes canais:

- Pelo telefone, no número 156 (opção número 5), da Central SP 156;
- Por e-mail: ogm@prefeitura.sp.gov.br; denunciaogm@prefeitura.sp.gov.br; gabinete.ogm@prefeitura.sp.gov.br;
- Por formulário eletrônico - sp156.prefeitura.sp.gov.br;
- Pessoalmente (suspenso temporariamente em razão das medidas tomadas para o combate do coronavírus - Decreto 59.283/2020) na Rua Dr. Falcão, nº 69 (ao lado da Estação Anhangabaú do Metrô – Linha Vermelha) e Unidades do Descomplica SP, listadas no link https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/ouvidoria/fale_com_a_ouvidoria/index.php?p=227268 ;
- Por carta, na Rua Líbero Badaró, 293, 19º andar, Centro, São Paulo – SP – CEP: 01009-907.
- Para protocolar documentos endereçados à Ouvidoria Geral, de segunda a sexta-feira, no Viaduto do Chá, nº 15 (saguão do Gabinete do Prefeito);
- Para denúncias de assédio moral e sexual: (11) 3334-7125 – Horário de Atendimento de segunda à sexta, das 10h00 às 16h00.

A Secretaria Municipal de Educação compromete-se a colaborar com as atividades exercidas pela Ouvidoria Geral do Município, prestar informações à OGM sobre serviços prestados e falhas que eventualmente ocorrerem, se adequar aos padrões de excelência sugeridos pela OGM, além de buscar capacitação de seus servidores para realização de atividades relacionadas a tratamento de denúncias e adoção de medidas cabíveis em razão das denúncias recebidas.

De igual forma a Secretaria Municipal de Educação compromete-se e participar da ampla divulgação dos canais permanentes para recebimento de denúncias e outras manifestações dos cidadãos.

Apesar de não possuir Ouvidoria própria, a SME vem aprimorando seus canais e fluxos de resposta às demandas que chegam via OGM. Parte desse movimento foi a formalização neste ano do Ponto Focal de Ouvidoria na SME (feito pelo processo SEI 6016.2019/0065603-9) e a criação de caixas específicas na SME e nas Diretorias Regionais de Ensino - DREs para a comunicação relativa às manifestações dos cidadãos encaminhadas pela OGM.

3.4 Controles internos e recomendações de auditoria

Controles Internos

O sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal, coordenado pela Controladoria Geral do Município e integrado também pelas unidades setoriais de controle interno de cada órgão e entidade da Administração Direta e Indireta do Município, incluindo as ouvidorias, auditorias, corregedorias e outras unidades com atividades de controle interno tem as finalidades dispostas no Art. 1º do Decreto nº 59.496/2020.

Cabe ao responsável pelo controle interno a interlocução com a Controladoria Geral do Município para o recebimento de diretrizes e orientações relativas ao planejamento e desenvolvimento das atividades de controle interno previstas no art. 42, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 59.496, de 08 de junho de 2020, no âmbito dos respectivos órgãos e entidades.

Na presente data, a Secretaria Municipal de Educação dispõe das seguintes estruturas de controle interno estruturadas, comprometendo-se a mantê-las e revisá-las para aprimoramento periodicamente:

- Núcleo de Transparência Ativa e Controle Interno - NUTAC, diretamente vinculado ao Gabinete;
- Comissões de apuração na Secretaria Municipal de Educação;
- Comissões de Apuração nas Diretorias Regionais de Educação - DREs, para averiguação preliminar das denúncias.

A recente reorganização administrativa da Secretaria, formalizada pelo Decreto Municipal nº 59.660, de 4 de agosto de 2020, também visa contribuir para o controle interno e recíproco no processo de contratação e realização da despesa pública.

Outro avanço recente foi a migração dos Processos Disciplinares: Apuração Preliminar e Aplicação de Penalidade. Os processos que estavam em tramitação, permaneceram no físico, porém os todos novos processos são autuados no Sistema Eletrônico de Informação - SEI. O processo de migração contou com o mapeamento dos tipos de processos disciplinares, inclusão de documentos no SEI, elaborações de tutorias, formações em todas as Diretorias Regionais de Educação, trazendo para esses tipos de processos maior transparência, lisura e celeridade.

Destaca-se que a Unidade passa por avaliação do Índice de Existência de Unidade de Controle Interno, cujo principal objetivo é avaliar a presença de um setor estabelecido e regulamentado de controle interno, qual seja uma Coordenadoria de Controle Interno - COCIN ou unidades de controle interno vinculadas às Assessorias Técnicas de Gabinete ou ao próprio Gabinete do Secretário ou Subprefeito, conforme medição promovida pela Controladoria Geral do Município, cujos resultados podem ser consultados em espaço de divulgação da própria CGM.

Recomendações de Auditoria

Assim como todas as Unidades da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo, a Secretaria Municipal de Educação poderá ser auditada pelo sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal ou pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo - TCM/SP.

A Coordenadoria de Auditoria Geral - AUDI da Controladoria Geral do Município realiza auditorias programadas e especiais em todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta.

A auditoria pública é uma ferramenta de gestão que serve de apoio à gestão das políticas públicas, fornecendo aos gestores importantes informações para o aprimoramento do gasto público, a melhoria de processos, a detecção de falhas/erros de execução.

Informações quanto a auditorias realizadas na Unidade podem ser acessadas em consulta ao sítio virtual da Unidade por meio do link <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/card/auditorias/>, comprometendo-se esta Secretaria a manter atualizada a disponibilização de informações desta natureza, bem como a cumprir as recomendações feitas em cada auditoria.

Destaca-se que a Unidade passa por avaliação do Índice de Recomendações de Auditorias CGM, cujo principal objetivo é avaliar o atendimento dos órgãos da Administração Direta do Município perante as recomendações de auditoria realizadas pela CGM, conforme medição promovida pela Controladoria Geral do Município, cujos resultados podem ser consultados em espaço de divulgação da própria CGM.

Além disso, a SME é auditada também por órgãos de controle federais, especialmente em relação ao uso das verbas do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, cujos repasses giram em torno de R\$ 130 milhões ao ano (o que, em 2020, corresponde a pouco menos de 15% do orçamento da Secretaria). O PNAE é acompanhado e fiscalizado diretamente pela sociedade, por meio dos Conselhos de Alimentação Escolar - CAE, e também pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, pelo Tribunal de Contas da União - TCU, pela Controladoria Geral da União - CGU e pelo Ministério Público.

3.5 Implementação de procedimentos de responsabilização

Conforme dispõe o Art. 201 do Estatuto da PMSP (Lei nº 8.989/79), a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a tomar providências objetivando a apuração dos fatos e responsabilidades.

Todos os procedimentos disciplinares referentes a servidores da Administração Direta, exceto a Apuração Preliminar, a Aplicação Direta de Penalidade e aqueles de competência da Secretaria Municipal de Segurança Urbana, que envolvam servidores do Quadro de Profissionais da Guarda Civil Metropolitana, serão processados pelas Comissões Processantes Permanentes do Departamento de Procedimentos Disciplinares - PROCED, da Procuradoria Geral do Município, salvo os casos de designação de Comissão Especial e competências especiais da Controladoria Geral do Município legalmente determinadas.

Neste ato, em consonância ao normativo municipal, a Secretaria Municipal de Educação se compromete a tomar providências de apuração imediata após conhecimento de fatos irregulares, mantendo o compromisso de não-represália a quem levá-los a conhecimento e cumprindo o dever de encaminhar o feito para instância competente de apuração e realização de procedimento disciplinar adequado, com observância do disposto no Decreto nº 43.233/2003 e legislação correlata.

Cabendo à unidade promover apuração preliminar (procedimento disciplinar de preparação e investigação determinado pela autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público) e promover aplicação direta de penalidade, a Secretaria Municipal de Educação compromete-se a seguir todos os requisitos previstos nos Art. 96 a 102 e 112 a 113 do Decreto nº 43.233/2003.

No mesmo sentido de implementar procedimentos de responsabilização, a Secretaria Municipal de Educação compromete-se a desenvolver rotina de detecção e comunicação à Controladoria Geral do Município sobre possíveis práticas de quaisquer ilícitos cometidos por pessoa jurídica, conforme previsto na Lei Federal 12.846/13.

No presente momento, a Unidade conta com Comissão de Apuração Preliminar Permanente, inclusive nas Diretorias Regionais de Educação -DREs, devidamente nomeada em portaria publicada.

É importante destacar que as providências de responsabilização não se restringem ao procedimento disciplinar. Recentemente, a partir do resultado de auditorias da Controladoria Geral do Município, a Secretaria realizou denúncias em massa de diversos termos de colaboração firmados com Organizações da Sociedade Civil que foram vinculadas a fraudes na prestação de contas. Além das denúncias, foi providenciado o descredenciamento, a tomada de contas final, com todas as implicações daí decorrentes.

4. MAPEAMENTO E ANÁLISE DE RISCOS DE INTEGRIDADE

O Mapeamento, Análise e Gestão de Riscos à Integridade é um processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

Neste contexto, o Mapeamento, Análise e Gestão de Riscos à Integridade constitui-se como um dos alicerces de um Programa de Integridade, uma vez que possibilita a identificação dos riscos que configurem ações ou omissões que possam favorecer a ocorrência de fraudes ou atos de corrupção.

4.1 Temática específica 2020: contratos emergenciais

Com o objetivo de melhor operacionalizar os trabalhos de identificação e avaliação dos riscos à integridade aos quais a organização está sujeita, a equipe de gestão de integridade desta unidade, por orientação da Controladoria Geral do Município, selecionou para análise processo de contratações emergenciais realizados pela Pasta, estando a análise registradas nos Anexo I e II deste Plano de Integridade.

Cabe destacar que a Secretaria Municipal de Educação passa por avaliação do Índice de Proporção de Contratos Emergenciais por Contratos Totais, cujo principal objetivo é evidenciar a proporção de contratações com dispensa de licitação, em caráter emergencial, sobre o total de contratações realizadas. Conforme Lei Federal nº 8.666/93, a dispensa de licitação por hipótese de situação emergencial é assim preconizada:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;”

Em razão das diversas fragilidades encontradas na utilização dessa hipótese de dispensa com contratação emergencial, principalmente relacionada à falta de planejamento e de transparência na escolha do fornecedor, verifica-se potencial prejuízo na utilização da contratação emergencial. Conforme decisões recorrentes em acórdãos do Tribunal de Contas da União e auditorias realizadas pela CGM, a contratação direta não pode ter origem na falta de planejamento ou na desídia da Administração. Ainda, demonstram-se necessários:

- a) A existência de urgência concreta e efetiva do atendimento à situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos a bens ou à saúde ou à vida de pessoas;
- b) Que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
- c) Que a imediata efetivação, por meio de contratação com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado, efetivo e eficiente de afastar o risco iminente detectado.

Desse modo, quanto menor o valor da proporção encontrada de contratações emergenciais em relação ao total de contratações, melhor avaliada será a Unidade. Assim, o Índice de Proporção de Contratos Emergenciais por Contratos Totais foi dividido em faixas proporcionais, com percentuais definidos com base no atual panorama de contratos da Prefeitura e tendo como diretriz diminuir os riscos associados à falta de planejamento, à existência de corrupção e prejuízo econômico pela diminuição de concorrência.

Esses percentuais e respectivas notas associadas são os seguintes:

Critério	Nota
Superior a 10%	0
Até 10%	2,5
Até 06%	5
Até 03%	7,5
Abaixo de 01%	10

A nota geral da SME no Índice de Integridade evoluiu de 5,60 (valor base, referente a 2016) para 6,96 (medição relativa a junho de 2020), sofrendo pequenas variações no período, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 - Série histórica da SME no Índice de Integridade (II)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Média (II)
Valor Base	9.03	8.84	2.50	0	5	5	5	10	5	5.60
jun/17	8.89	9.20	5.00	-	-	-	-	-	-	-
dez/17	8.27	-	7.50	0	5	5	10	10	5	6.35
jun/18	7.88	8.05	10	0	7.50	5	10	7.50	0	6.21
dez/18	7.13	-	10	0	7.50	5	10	7.50	10	7.14
jun/19	7.19	8;27	10	0	7.50	5	10	7.50	10	7.01
dez/19	8.60	7.13	10	0	7.50	5	10	7.50	10	7.30
jun/20	10	0.15	10	0	7.50	5	10	10	10	6.96

Dados: Controladoria Geral do Município.

Legenda: As colunas são as nove dimensões que compõem o Índice de Integridade, a saber: 1) Indicador de Transparência ativa; 2) Indicador de Transparência passiva; 3) Indicador de Reclamações da Ouvidoria; 4) Indicador do Programa de Integridade; 5) Indicador de Recomendações da Auditoria; 6) Indicador de Unidades de Controle Interno; 7) Indicador de Comissionados; 8) Indicador de Contratos emergenciais; 9) Indicador de Pregões eletrônicos.

Tanto no valor base quanto na medição atual, a SME se situa acima da nota média da Prefeitura, que saiu de 5,29 (2016) para 5,72 (jun/2020).

Se olharmos mais detidamente para a dimensão 8, que se refere justamente à proporção de contratos emergenciais em relação aos totais, a Pasta também está relativamente bem: saiu do valor máximo (10) e voltou para ele em junho de 2020, após ter passado dois anos com uma nota de 7,5. Vale destacar aqui que o período em que se verificou o regresso compreende o estado de emergência decretado na cidade por conta da pandemia.

A seguir, apresentaremos os dados detalhados das três últimas medições do indicador na Secretaria, fornecidos pela Controladoria Geral do Município:

Dados relativos ao primeiro semestre de 2019

Contratos Emergenciais	
Emergenciais	Qtde
Secretaria Municipal de Educação	38

Total Contratos	
	Qtde
Secretaria Municipal de Educação	1836

Nota	
%	Nota
2.07%	7.5

Dados relativos ao segundo semestre de 2019

Contratos Emergenciais	
Emergenciais	Qtde
Secretaria Municipal de Educação	40

Total Contratos	
Total	Qtde
Secretaria Municipal de Educação	2446

Nota	
%	Nota
1.64%	7.5

Dados relativos ao primeiro semestre de 2020

Contratos Emergenciais	
Emergenciais	Qtde
Secretaria Municipal de Educação	6

Total Contratos	
Total	Qtde
Secretaria Municipal de Educação	1.188

Nota	
%	Nota
0.51%	10

Embora tanto em termos absolutos quanto em termos relativos os contratos emergenciais firmados por SME em 2019 não sejam tão numerosos, quando se verifica o objeto de parte significativa desses contratos (ver análise em Anexo I), percebe-se que eles diziam respeito à prestação de serviços contínuos para os órgãos centrais, Diretorias Regionais de Ensino e Unidades da Rede Municipal de Ensino. Entre eles: serviços de telefonia, limpeza, locação de veículos e segurança patrimonial.

Justificativas apresentadas nos processos apontam que dificuldades e atrasos nos processos licitatórios ocasionaram algumas contratações emergenciais.

Outras contratações emergenciais ocorreram por causa do atraso na licitação dos serviços de limpeza. Considerando que a Secretaria estava promovendo uma alteração drástica na forma de contratação desses serviços, os certames, com escala gigantesca, demoraram além do estimado para serem concluídos, o que levou à formalização de algumas contratações emergenciais.

Também pode ter sido atribuída à mudança de modelo, a formalização de contratos emergenciais de serviços, que passaram a ser contratados de forma autônoma e não mais em conjunto com a limpeza das unidades escolares.

Justifica-se, portanto, a ênfase dada no Plano de Integridade e Boas Práticas em 2020 para o tema dos contratos emergenciais. O mapeamento de processos, a análise de riscos e a proposição de medidas de tratamento resultantes dessas análises contribuirão para reforçar as ações de melhoria no planejamento e execução das compras públicas já em curso em SME. Tal esforço tem sido priorizado pela atual gestão – tanto que, em 2020, a Secretaria deixou de ter contratos emergenciais para serviços contínuos.

No ano corrente, o dispositivo da contratação emergencial tem sido utilizado justamente para o motivo pelo qual foi criado: responder com eficácia, eficiência e efetividade aos novos desafios impostos pela situação de calamidade pública, decorrente da pandemia do novo coronavírus. Os 27 contratos emergenciais celebrados por SME nesse período dizem respeito a materiais e serviços urgentes necessários à prevenção da Covid-19 e à adaptação ao ensino híbrido: fornecimento do cartão alimentação, produção de videoaulas, aquisição de material médico-hospitalar de proteção (luvas), de tapete sanitizante, de máscara, de álcool em gel, de detergente e de protetor de acrílico (ver detalhamento em Anexo I).

Os pontos mais sensíveis no processo de compras públicas na SME e os riscos envolvidos estão detalhados nos Anexos I e II deste Plano. A seguir, apresentaremos as propostas de ação para reduzir essas fragilidades e tornar permanentes as boas práticas implantadas em 2020.

5. PLANO DE AÇÃO E MONITORAMENTO

As estratégias de monitoramento contínuo objetivam acompanhar as ações previstas neste Plano de Integridade e Boas Práticas, com vistas a avaliar e monitorar os resultados alcançados por esta Unidade.

Em razão dos resultados obtidos na fase de Mapeamento, Análise e Gestão de Riscos à Integridade, a Secretaria Municipal de Educação compromete-se a efetivar as ações abaixo listadas:

Área de Ocorrência	Atividade Afetada	Ação Proposta (Medida de Tratamento)
Todas as coordenadorias que gerenciam contratos em SME	Planejamento do processo licitatório	Aprimorar as ferramentas de acompanhamento da vigência dos contratos, inclusive pelas áreas fim.
COMPS	Execução do processo licitatório	Atualizar e difundir o Manual de Procedimentos e Processos de Trabalho – Compras e Licitações.
Área demandante (pode ser uma Coordenadoria, Diretoria Regional de Ensino ou o Gabinete)	Levantamento de especificações	Construir e manter atualizado um cadastro unificado de empresas (potenciais fornecedores) em SME, aberto a todas às Coordenadorias e Diretorias Regionais de Ensino.
Área demandante (pode ser uma Coordenadoria, Diretoria Regional de Ensino ou o Gabinete)	Levantamento de necessidade	Adoção de um novo modelo descentralizado de fornecimento do uniforme e material escolar, que evita estimativas erradas de quantitativo e tamanho dos itens.
COMPS	Pesquisa de mercado	Capacitar os servidores que trabalham com pesquisa de mercado para que tenham maior expertise em chamadas públicas e na legislação pertinente a aquisições e serviços, mas principalmente em relação a compras na alimentação escolar.
COMPS	Pesquisa de mercado	Confeccionar e manter atualizado um banco de preços, com quantitativos adequados à grande demanda de SME e que inclua também cotações de alimentos orgânicos e da agricultura familiar.
COMPS	Processo licitatório	Estabelecer diálogos periódicos, de alto nível hierárquico, entre a SME e o TCM.
Potencialmente, todas as Coordenadorias	Processo licitatório	Capacitar 30% dos servidores de SME envolvidos nos processos licitatórios e na gestão de contratos nos cursos e formações ofertados pela Divisão de Promoção da Ética - DPE da Controladoria Geral do Município - CGM.

Neste ato compromete-se a Equipe de Gestão da Integridade a encaminhar semestralmente relatório acerca da implantação do Plano à alta gestão da Unidade e à Controladoria Geral do Município, conforme determinado na Portaria nº 117/2020/CGM-G.

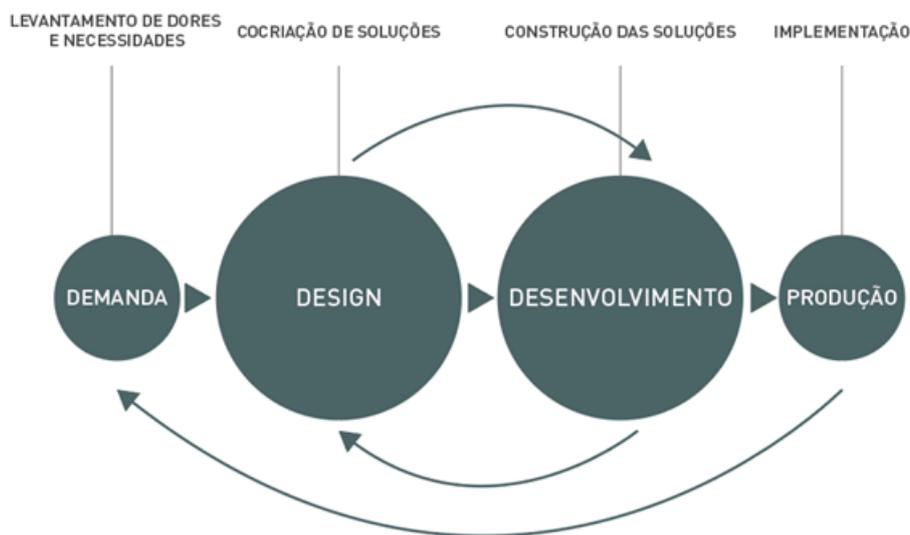
Anexo I - Relatório de Mapeamento de Processos

PASTA: Secretaria Municipal de Educação

TIPO DE PROCESSO MAPEADO: Contratos emergenciais

Como parte da Estratégia de Transformação Digital e Governo Aberto “Pátio Digital” no âmbito da Secretaria Municipal de Educação - SME, instituída pela Portaria nº 3.786/2017 e atualizada pela Portaria nº 8.008/2018, constitui-se na Secretaria um Atelier de Software. Nele, a diretriz tanto para manutenção ou melhoria de sistemas existentes quanto para o desenvolvimento de novos é baseada nas ideias e práticas dos movimentos “ágil”, “software craftsmanship” e “DevOps”. Isso significa que o mapeamento de processos é parte fundamental da fase de “Demanda” (levantamento de dores e necessidades), que dará subsídios para as fases seguintes (design, desenvolvimento e produção, conforme fluxograma abaixo):

Fluxograma 1 – Principais etapas do trabalho no Atelier de Software



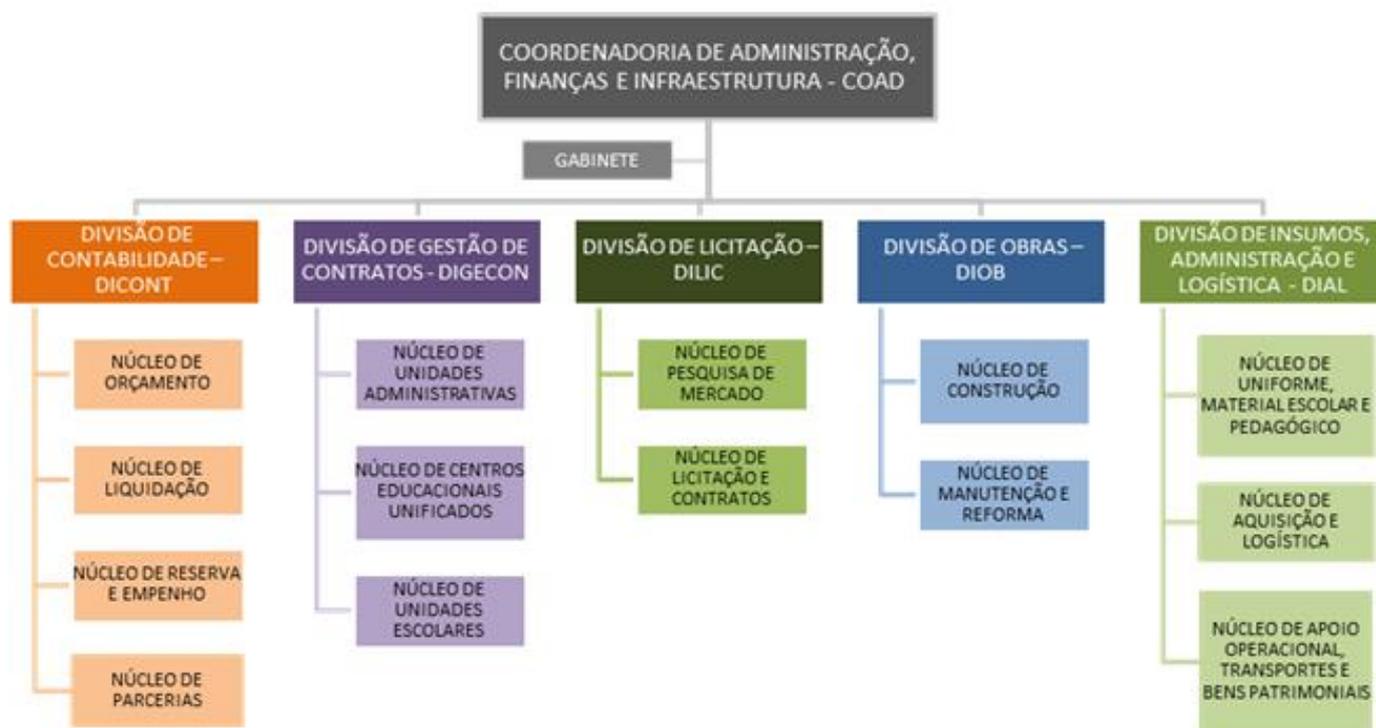
Seguindo essa metodologia, durante três meses (de junho a agosto de 2019), o Atelier de Software de SME fez o mapeamento dos processos relacionados à gestão de contratos na Secretaria. Para isso, além do levantamento e análise documental e de base de dados, foram realizadas com a equipe da então Coordenadoria de Administração, Finanças e Infraestrutura - COAD/SME:

- 1 reunião inaugural com o coordenador;
- 1 reunião com Diretoras + preenchimento de prancha;
- 5 entrevistas com Diretoras das Divisões;
- 1 oficina de priorização;
- 8 entrevistas com Chefes de Núcleo;
- 4 oficinas de cocriação.

Parte do material resultante desse esforço de mapeamento será apresentado agora. Como a ênfase do Plano de Integridade e Boas Práticas em 2020 é a prevenção de contratos emergenciais indevidos, focaremos nossa análise na fase do planejamento e execução dos processos licitatórios (até a celebração do contrato).

Inicialmente, é importante conhecer como estava estruturada a COAD/SME em 2019:

Organograma 1 – Estrutura da COAD/SME (Decreto nº 58.154/2018)



O organograma acima visava dar suporte à missão institucional de COAD/SME, a saber: “Possibilitar melhores oportunidades à Rede Municipal de Ensino por meio do fornecimento de insumos, serviços e infraestrutura, promovendo as condições para o aprendizado”. Para isso, as atribuições da Coordenadoria, registradas no Decreto nº 58.154/2018, eram as seguintes:

I - apoiar a implementação da política educacional, provendo a Rede Municipal de Ensino de recursos materiais e serviços;

II - planejar, coordenar e acompanhar a execução de atividades relacionadas a:

- a) aquisições, licitações e contratos;
- b) projetos de obras, manutenção, reparos, modificações e serviços de engenharia;
- c) aquisição e distribuição de uniformes escolares e de material didático;
- d) administração de suprimentos e bens patrimoniais;
- e) administração de transporte de cargas, autoridades e servidores;
- f) contabilidade e execução financeira;

III - manter atualizado registro de dados e informações sobre as condições físicas e materiais da Rede Municipal de Ensino.

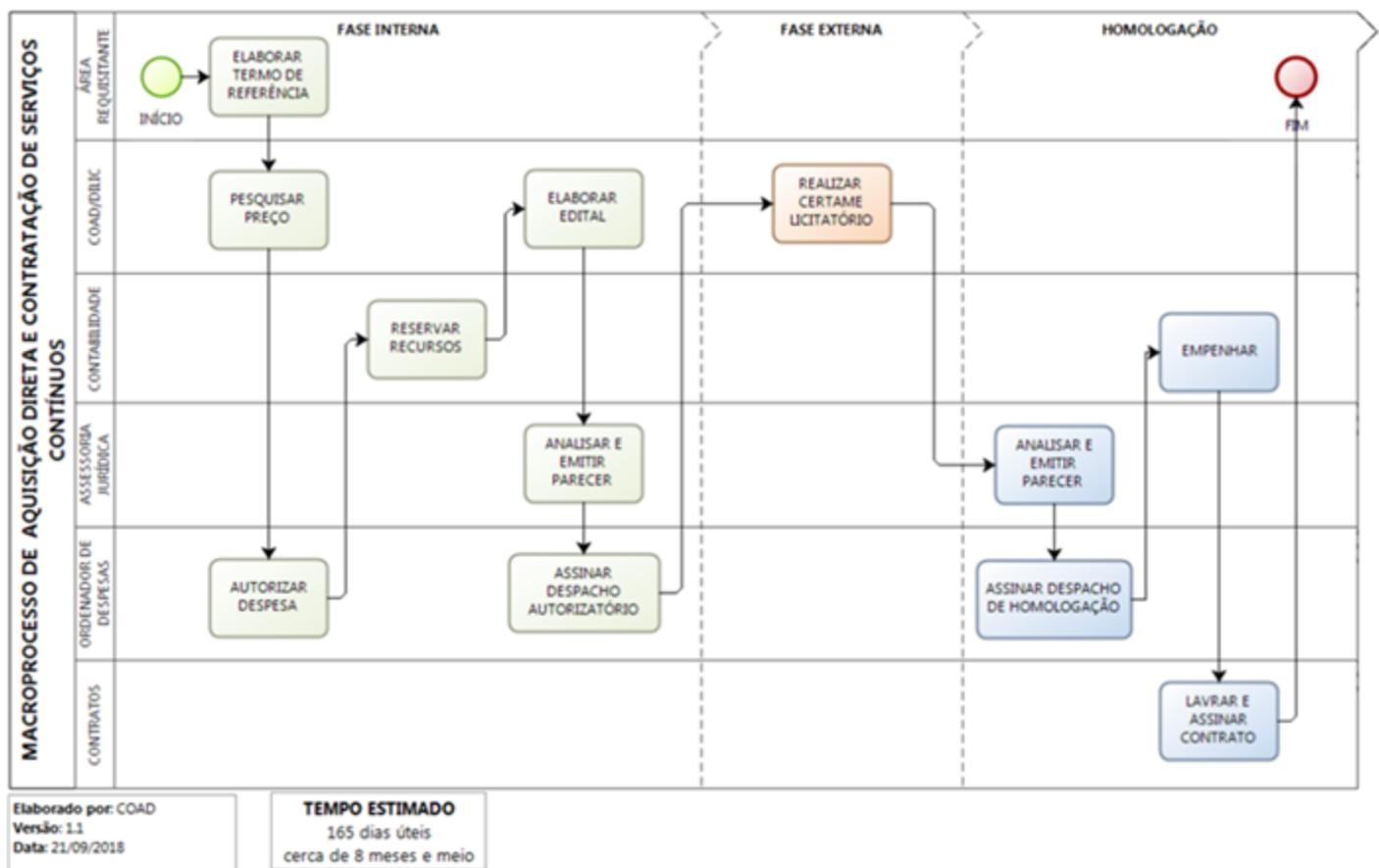
Recentemente, em agosto deste ano, houve uma reestruturação administrativa em SME, por meio do Decreto Municipal nº 59.660/2020. A COAD deixou de existir, e deu lugar à Coordenadoria de Compras - COMPS, Coordenadoria de Contratos de Obras e Manutenção Predial - COMAPRE e Coordenadoria de Contratos de Serviços e Fornecimento - COSERV. Essas três novas coordenadorias, assim como a nascente Supervisão de Contabilidade - CONT, assumiram as atribuições, equipes e recursos da extinta COAD.

Apresentaremos agora a relação entre o organograma anterior e o atual, mostrando para onde migraram as unidades de COAD:

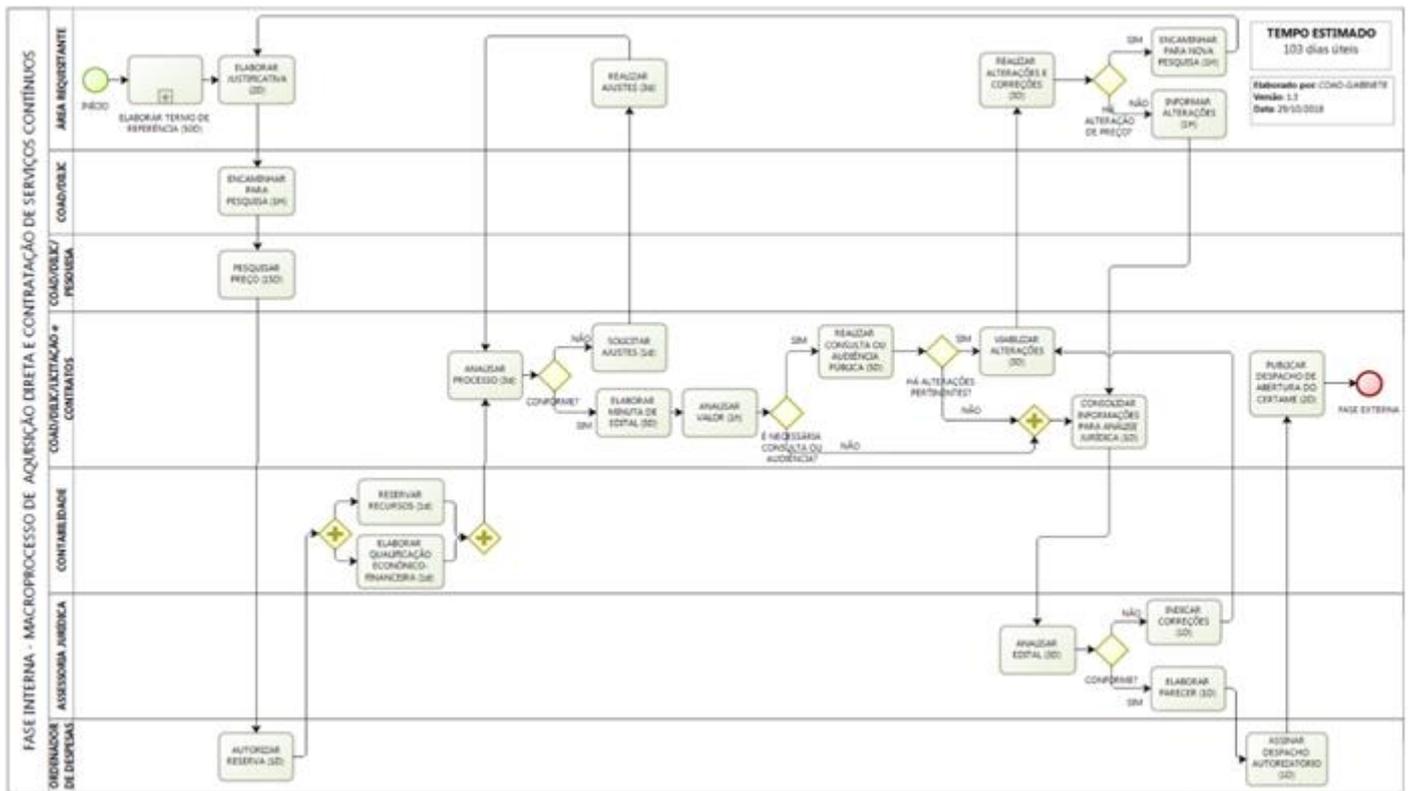
- A Divisão de Contabilidade - DICONT virou Supervisão de Contabilidade - CONT;
- A Divisão de Gestão de Contratos - DIGECON migrou para COSERV;
- A Divisão de Licitação - DILIC migrou para COMPS;
- A Divisão de Obras - DIOB virou COMAPRE;
- A Divisão de Insumos, Administração e Logística - DIAL migrou para COSERV.

Os respectivos Núcleos migraram junto, ainda que por vezes tenham sido renomeados. Esse De/Para é importante para entender os fluxogramas do macro processo de contratos mapeados pelo Atelier de Software em 2019, e cujos extratos apresentaremos a seguir. As etapas e fluxos descritas neles ainda são vigentes em SME, embora as unidades administrativas exibidas tenham mudado de nome e/ou de vinculação.

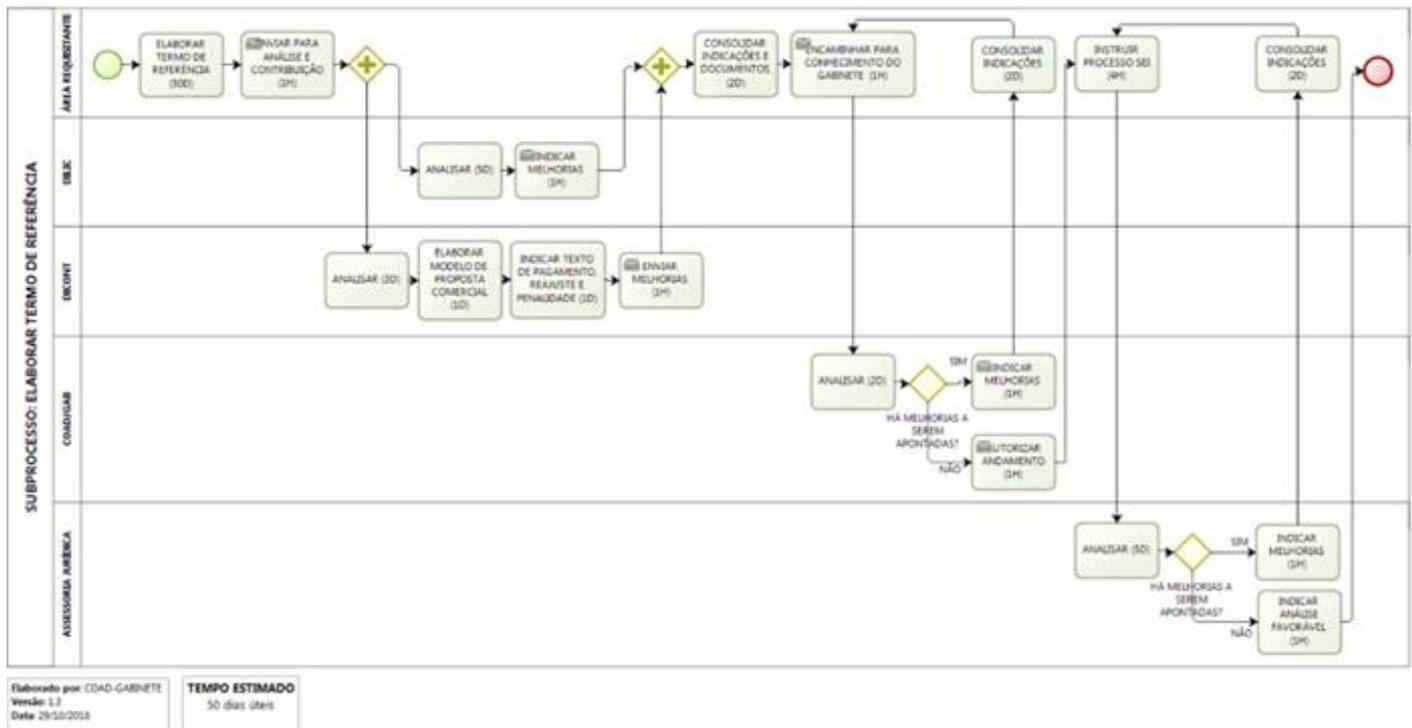
Fluxograma 2 - Macroprocesso de Aquisição de Bens e Contratação de Serviços



Fluxograma 3 – Detalhamento da fase interna da licitação



Fluxograma 4 – Subprocesso da fase interna: Elaborar Termo de Referência



De maneira sintética, podemos organizar em 6 grandes fases o macroprocesso de planejamento e execução das licitações em SME, na modalidade pregão eletrônico, ilustrado pelos fluxogramas acima: 1) Demanda; 2) Termo de Referência, Pesquisa de Mercado 3) Reserva; 4) Edital; 5) Pregão; 6) Contrato e empenho. Cada uma delas tem as seguintes etapas, nas quais destacamos os principais momentos de tomada de decisão:

1. Demanda: Necessidade de aquisição ou contratação – Alguma Coordenadoria identifica e sinaliza a necessidade de aquisição de materiais ou contratação de serviços.

2. Termo de Referência -TR e Pesquisa de Mercado.

2.1. A área demandante elabora o Termo de Referência e inicia um processo SEI, em conjunto com a justificativa para a contratação;

2.2. Solicita a anuência do Coordenador da Coordenadoria de Compras - COMPS para a abertura do processo licitatório;

2.3. Após anuência, encaminha-se para a elaboração da ficha de Requisição de Aquisição/Serviços;

2.4. Em seguida, encaminha-se para a realização da Pesquisa de Mercado;

2.5. Após a realização da Pesquisa, retorna à Coordenadoria para que o ordenador de despesas encaminhe a média estimada para realização da Reserva Orçamentária.

3. Reserva Orçamentária e Edital

3.1. A partir da solicitação da coordenadoria pela Reserva Orçamentária, a área de contabilidade avalia se há disponibilidade orçamentária e qualifica o TR, incluindo centro de custo, tipo de despesa e outras informações financeiras.

3.3. Preparação da Documentação - DICONTE prepara os documentos e coleta as assinaturas necessárias.

3.4. O processo, então, é encaminhado à área de Licitação, que solicita à área de contabilidade documentação para análise da Qualificação Econômico-Financeira da licitante;

3.5. Após o recebimento dos documentos, a área elabora a minuta do Edital e designa qual será a Comissão Permanente da Licitação que acompanhará o processo.

4. Análise da Assessoria Jurídica e Despacho Autorizatório

4.1. Análise – Assessoria Jurídica analisa o Edital, a Pesquisa de Mercado e dá seu parecer. Se não for aprovado, retorna para ajustes, caso contrário segue;

4.2. Análise da necessidade de Consulta Pública;

4.3. Publicação do Despacho Autorizatório para abertura da fase externa da licitação.

5. Pregão

5.1. Divulgação do Edital – Equipe começa o processo de publicização do Edital, momento em que são recebidos os questionamentos e pedidos de impugnação;

5.2. Pregão Eletrônico – Pregão eletrônico acontece nas plataformas COMPRASNET ou PUBNET – a empresa com o melhor lance vence e iniciam-se as negociações;

5.3. Análise das equipes técnicas a respeito da capacidade técnica das empresas e da qualificação econômico-financeira;

5.4. Fase de Recursos – Após o término do Pregão, as empresas participantes podem entrar com recursos – que são analisados pelas áreas técnicas e pela Assessoria Jurídica;

5.5. Adjudicação do Pregão – É declarada a empresa vencedora da licitação.

6. Contrato e empenho

6.1. Processo no SEI – O processo mãe é estabelecido no SEI, onde será monitorado;

6.2. Assinatura de contrato – As empresas vencedoras da licitação assinam o contrato com a SME;

6.3. Módulo contratação – Após aprovação, DICONTE inicia o “Módulo Contratação” no SOF, em que são inseridas as informações contratuais (formas e prazos de pagamento e entrega, penalidades etc.);

6.4. Nota de empenho – DICONTE prepara a Nota de Empenho;

6.5 Envio da nota + contrato – DICONTE envia contrato para o CREDOR (fiscal técnico acompanha).

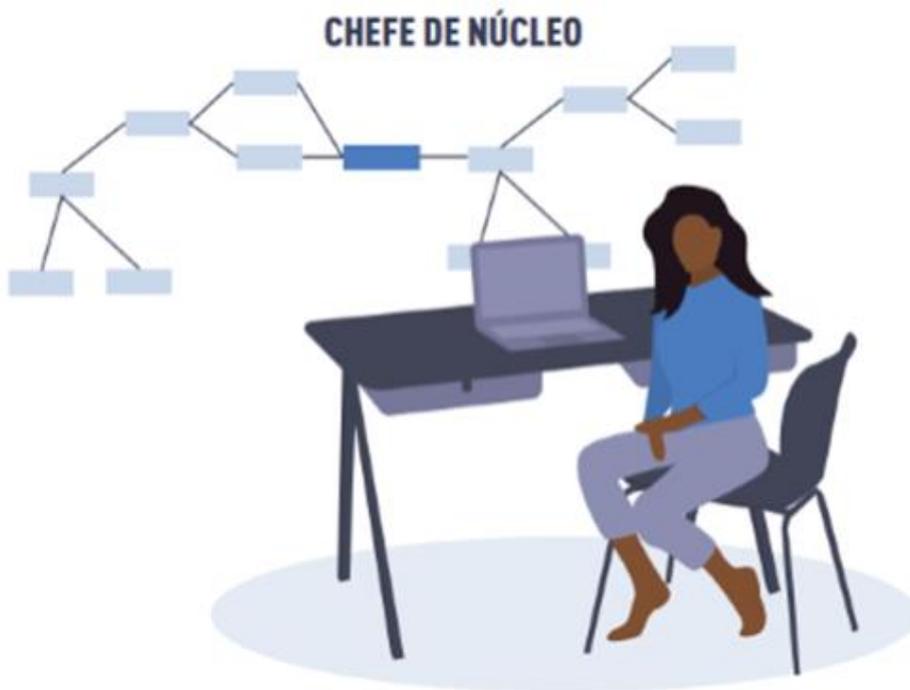
Essas etapas e fases se baseiam nas exigências legais definidas pelo marco regulatório das compras e contratações no setor público, com algumas especificidades da Prefeitura de São Paulo. A saber:

- [Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.](#) - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
- [Lei Federal nº 10.520/2002](#) - Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
- [Lei Complementar nº 123/2006](#) - Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis n. 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.
- [Lei Municipal nº 13.278/2002](#) - Dispõe sobre normas específicas em matéria de licitação e contratos administrativos no âmbito do Município de São Paulo.
- [Decreto Municipal nº 43.406/2003](#) - Dispõe sobre o sistema eletrônico municipal de licitações.
- [Decreto Municipal nº 44.279/2003](#) - Dispõe sobre o processo de licitação e regulamenta dispositivos da [Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002](#).
- [Decreto Municipal nº 54.102/2013](#) - Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização de licitação na modalidade pregão e da dispensa de licitação por pequeno valor.
- [Decreto Municipal nº 56.144/2015](#) - Dispõe sobre o Sistema de Registro de Preços, previsto nos artigos 3º a 14 da [Lei nº 13.278, de 7 de janeiro de 2002](#).
- [Decreto Municipal nº 56.475/2015](#) - Disciplina o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas - ME e às empresas de pequeno porte - EPP, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo, para os fins de contratações públicas de bens, serviços e obras, em conformidade com os artigos 42 a 49 da [Lei Complementar Federal nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#).
- [Decreto Municipal nº 58.400/2018](#) - Estabelece regras sobre a contratação de serviços contínuos, com alocação de mão de obra não eventual, pela Administração Pública Municipal Direta, Autarquias e Fundações.

Como parte do processo de mapeamento realizado pelo Ateliê de Software, foram construídas as principais personas internas (servidores de SME com papel decisório) envolvidos nesse processo, estabelecendo seu perfil, habilidades e seus principais desafios ("dores"). A seguir, mostraremos as personas e dores mais relevantes para a temática deste Plano de Integridade e Boas Práticas (ou seja, a prevenção de contratos emergenciais):



"Eu gostaria de ter uma forma simples de visualizar a vigência dos contratos que sou gestora. Hoje preciso navegar por várias planilhas para ter essa informação"



"Uma vez perguntei para minha equipe: quantos contratos emergenciais nós temos? Eles não conseguiram me responder..."



"Eu preciso garantir que a gestão dos contratos aconteça de maneira eficiente sem prejuízo do recurso público"

Essas três figuras ilustram duas das principais fragilidades de SME na gestão de contratos, que podem levar à necessidade de celebração de contratos emergenciais desnecessários (que poderiam ter sido evitados, caso essas lacunas fossem sanadas):

Vigência dos contratos: o controle de vigência é um ponto crucial para todas as áreas que fazem contratações de serviços ou adesão a atas de registro de preços e, em SME, a dificuldade em consultar rapidamente a vigência do grande número de contratações em curso pode fazer com que o planejamento do processo licitatório se atrase e contratos precisem ser renovados ou realizados em regime de emergência;

Sistematização da informação dos contratos das diferentes áreas e visão gerencial dos dados: a dificuldade em reunir e visualizar os principais dados e indicadores dos contratos (passados ou em curso) dificulta a gestão de contratos em SME, tornando-a mais morosa e trabalhosa, e podendo levar à perda de eficiência e efetividade.

Nas entrevistas realizadas pelo Atelier de Software, outro desafio bastante recorrente nas falas dos gestores e técnicos foi a alta rotatividade das equipes dedicadas ao planejamento e gestão das compras e contratações públicas na Secretaria. Isso somado ao fato de que não havia processo escrito e padronizado para todas as áreas, levava ao risco de que conhecimento e boas práticas fossem perdidos a cada mudança.

Oportuna, portanto, a ênfase dada pela Controladoria Geral do Município no Plano de Integridade e Boas Práticas, em 2020, ao tema dos contratos emergenciais. Em SME, desde 2019, há um grande trabalho de revisão e padronização dos processos e fluxos de compras e contratações públicas, de modo a aprimorá-los.

Fazem parte dele os já citados mapeamento feito pelo Atelier de Software e a recente reestruturação administrativa. Como resultado, a Secretaria Municipal de Educação pode comemorar o fato de já não possuir contratos emergenciais para prestação de serviços contínuos em 2020.

O que ocorreu, neste ano, foi a celebração de contratos emergenciais relacionados, de fato, à uma situação de calamidade pública: a compra de materiais e contratação de serviços necessários ao enfrentamento da pandemia da Covid-19. Esses contratos estão devidamente publicizados, em detalhes, no Portal da Secretaria Municipal de Educação, na página:

<https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/coronavirus/servicos/transparencia/>

Anexo II - Relatório de Análise de Riscos PIBP

	RISCO 1	RISCO 2	RISCO 3	RISCO 4
ÁREA DE OCORRÊNCIA	Todas as coordenadorias de SME que gerenciam contratos.	COMPS	Área demandante (pode ser uma Coordenadoria, Diretoria Regional de Ensino ou o Gabinete).	Área demandante (pode ser uma Coordenadoria, Diretoria Regional de Ensino ou o Gabinete).
ATIVIDADE AFETADA	Planejamento do processo licitatório.	Execução do processo licitatório.	Levantamento de especificações.	Levantamento de necessidade
EVENTO DE RISCO	Devido à DIFICULDADE DE ACOMPANHAMENTO DA VIGÊNCIA DOS CONTRATOS EM CURSO EM SME, poderá acontecer O NÃO PLANEJAMENTO A TEMPO DO NOVO PROCESSO LICITATÓRIO PARA SERVIÇOS CONTÍNUOS, o que poderá levar à NECESSIDADE DE CELEBRAÇÃO DE UM CONTRATO EMERGENCIAL, impactando o CUSTO E QUALIDADE DO SERVIÇO A SER CONTRATADO.	Devido a FALHAS NO PLANEJAMENTO E NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO DAS EQUIPES, poderá acontecer NÃO CUMPRIMENTO DOS PRAZOS, o que poderá levar à NECESSIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS EMERGENCIAIS, impactando a EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DOS PROCESSOS DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES EM SME.	Devido à FALTA DE UM MAPEAMENTO DE NECESSIDADES AMPLO E BEM FUNDAMENTADO, poderá acontecer A ELABORAÇÃO DE UM TERMO DE REFERÊNCIA MUITO GENÉRICO OU MUITO ESPECÍFICO, o que poderá levar a UMA LICITAÇÃO FRUSTRADA impactando na FALTA DO PRODUTO OU SERVIÇO QUE A REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE FATO NECESSITA.	Devido ao DESCONHECIMENTO DA REAL DEMANDA, poderá acontecer A SUBESTIMAÇÃO OU SOBRESTIMAÇÃO DA DEMANDA POR UM DETERMINADO PRODUTO OU SERVIÇO, o que poderá levar à ELABORAÇÃO DE TERMOS DE REFERÊNCIA E POSTERIOR CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS QUE NÃO ATENDEM À QUANTIDADE NECESSÁRIA, impactando CUSTOS DESNECESSÁRIOS AOS COFRES PÚBLICOS (inclusive com armazenamento de produtos excedentes) OU NA BAIXA COBERTURA daquele produto ou serviço.
PROBABILIDADE	5	8	5	8
IMPACTO	8	2	10	2
NÍVEL DE RISCO INERENTE	Risco Alto	Risco Alto	Risco Extremo	Risco Alto
CONTROLE EXISTENTE	Acompanhamento por planilhas em Excel da DIGECON/COSERV e das demais coordenadorias de SME que gerenciam contratos.	Elaboração e Difusão do Manual de Procedimentos e Processos de Trabalho – Compras e Licitações.	Avaliação prévia do Termo de Referência pela Coordenadoria pertinente ao objeto e pela Assessoria Jurídica.	Avaliação da quantidade indicada pela área demandante a partir de dados históricos e/ou de contratos de porte similar.
AVALIAÇÃO DO CONTROLE	0,6	0,8	0,4	0,6

NÍVEL DE RISCO RESIDUAL	Risco Médio	Risco Médio	Risco Alto	Risco Médio
TIPO DE TRATAMENTO	Evitar	Mitigar	Mitigar	Evitar
MEDIDAS DE TRATAMENTO	Aprimorar as ferramentas de acompanhamento da vigência dos contratos, inclusive pelas áreas fim.	Atualizar e difundir o Manual de Procedimentos e Processos de Trabalho – Compras e Licitações.	Construir e manter atualizado um cadastro unificado de empresas (potenciais fornecedores) em SME, aberto a todas às Coordenadorias e Diretorias Regionais de Ensino.	Adoção de um novo modelo descentralizado de fornecimento do uniforme e material escolar, que evita estimativas erradas de quantitativo e tamanho dos itens.
RESPONSÁVEL PELA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS	COTIC/SME	COMPS/SME	COMPS/SME	COSERV/SME

	RISCO 5	RISCO 6	Risco 7	Risco 8
ÁREA DE OCORRÊNCIA	COMPS	COMPS	COMPS	Potencialmente, todas as coordenadorias
ATIVIDADE AFETADA	Pesquisa de mercado	Pesquisa de mercado	Processo licitatório	Processo licitatório
EVENTO DE RISCO	Devido à FALTA DE UM PROGRAMA PERMANENTE DE CAPACITAÇÃO RELACIONADO A TÉCNICAS E BOAS PRÁTICAS DE PESQUISA DE MERCADO, poderão acontecer ERROS NA AVALIAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DE QUANTO VALE O OBJETO LICITADO, o que poderá levar a QUESTIONAMENTOS DO CONTRATO, impactando a PRESTAÇÃO DO SERVIÇO OU COMPRA DO	Devido à FALTA DE UM BANCO DE PREÇOS ATUALIZADO, poderão acontecer ERROS NA AVALIAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DE QUANTO VALE O OBJETO LICITADO, o que poderá levar a QUESTIONAMENTOS DO CONTRATO, impactando a PRESTAÇÃO DO SERVIÇO OU COMPRA DO PRODUTO DE FORMA VANTAJOSA AO PODER PÚBLICO.	Devido à FALTA DE DIÁLOGO INSTITUCIONAL PROATIVO, poderão acontecer QUESTIONAMENTOS RECORRENTES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO SOBRE PONTOS JÁ ESCLARECIDOS, o que poderá levar a ATRASOS NO PROCESSO LICITATÓRIO, impactando a PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO E LEVANDO A UM CONTRATO EMERGENCIAL QUE PODERIA TER SIDO EVITADO.	Devido à MÁ FÉ DE DETERMINADOS SERVIDORES, poderá acontecer LENTIDÃO PROPOSITAL NO PROCESSO LICITATÓRIO, o que poderá levar à NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL, impactando a EFICIÊNCIA (E, POR VEZES, EFETIVIDADE) DO BEM OU SERVIÇO CONTRATADO.

	PRODUTO DE FORMA VANTAJOSA AO PODER PÚBLICO.			
PROBABILIDADE	5	5	8	2
IMPACTO	5	5	8	8
NÍVEL DE RISCO INERENTE	Risco Alto	Risco Alto	Risco Extremo	Risco Alto
CONTROLE EXISTENTE	Boas práticas preconizadas no Manual de Procedimentos e Processos de Trabalho – Compras e Licitações	Banco de preços não institucionalizado mantido pelos servidores que trabalham no setor responsável pela Pesquisa de Mercado.	Mecanismos já estabelecidos de resposta aos questionamentos do TCM.	Cobrança do cumprimento dos fluxos e prazos estabelecidos no Manual de Procedimentos e Processos de Trabalho – Compras e Licitações.
AVALIAÇÃO DO CONTROLE	0,8	0,6	0,4	0,6
NÍVEL DE RISCO RESIDUAL	Risco Alto	Risco Médio	Risco Alto	Risco Médio
TIPO DE TRATAMENTO	Mitigar	Mitigar	Mitigar	Evitar
MEDIDAS DE TRATAMENTO	Capacitar os servidores que trabalham com pesquisa de mercado para que tenham maior expertise em chamadas públicas e na legislação pertinente a aquisições e serviços, mas principalmente em relação a compras na alimentação escolar.	Confeccionar e manter atualizado um banco de preços, com quantitativos adequados à grande demanda de SME e que inclua também cotações de alimentos orgânicos e da agricultura familiar.	Estabelecer diálogos periódicos, de alto nível hierárquico, entre a SME e o TCM.	Capacitar 30% dos servidores de SME envolvidos nos processos licitatórios e na gestão de contratos nos cursos e formações ofertados pela Divisão de Promoção da Ética (DPE) da Controladoria Geral do Município (CGM).
RESPONSÁVEL PELA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS	COMPS/SME	COMPS/SME	GABINETE/SME	Todas as Coordenadorias envolvidas no planejamento e gestão de contratos.