Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-529/2022

Processo	-	TC/001458/2021
Auditada	-	Secretaria Municipal de Educação
Objeto	-	Auditoria Programada – Ensino Público – Avaliar se a rede municipal de ensino tem propiciado aos bebês e crianças as condições necessárias a seu desenvolvimento, examinando aspectos sensíveis à oferta de ensino de qualidade nos Centros de Educação Infantil – CEUs

3.239ª Sessão Ordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. SME. Ensino Público. Avaliar se a rede municipal de ensino tem propiciado aos bebês e crianças as condições necessárias a seu desenvolvimento, examinando aspectos sensíveis à oferta de ensino de qualidade nos Centros de Educação Infantil. 1. Em decorrência da Covid-19 substituiu-se o Programa de Visitas às Escolas–PVE, edição 2020, por uma auditoria, aplicando-se questionários a diretores e professores. 2. Em dez/2019 haviam matriculados 344.502 bebês e crianças nas creches, sendo que 289.181 atendidos pela Rede Parceira e 55.321 pela Rede Direta. 3. De 2014 a 2019 houve um aumento de 50,4% de unidades da Rede Parceira, enquanto nos CEIs Diretos foi observado um incremento de 0,6%. 4. Em 2019 foi firmada parceria com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, com a aplicação da escala Measuring Early Learning Environment, adaptada para escolas de educação infantil. 5. Os itens de infraestrutura menos encontrados nas salas foram: janelas na altura das crianças, mobiliário adequado, acesso à área externa e espelho amplo na altura das crianças. 6. Foram observadas grandes diferenças entre as práticas pedagógicas do Currículo da Cidade, sendo que os CEIs Diretos se apresentam mais qualificados do que os Parceiros. 7. 75% das unidades não tinham materiais com repertório étnico-racial e científico e de pesquisa. Outros materiais pedagógicos, ainda que existentes, não eram utilizados, na maior parte das unidades. 8. Com relação aos servidores da Divisão Pedagógica (Diped) e do Setor de Parcerias, observa-se diferença significativa entre as DREs, quando considerado o número de CEIs por profissional responsável pelos mesmos, sendo que a amplitude do indicador para a Diped ficou entre 8,7/DRE - Ipiranga e 103,0/DRE - Pirituba-Jaraguá, e para o Setor de Parcerias ficou entre 8,9/DRE - São Miguel e 25,6/DRE - Capela do Socorro. 9. As necessidades de adequação do espaço físico/ambientes e os recursos materiais e mobiliários foram os itens que apresentaram as maiores diferenças entre CEIs Diretos e Parceiros: 50 e 47 pontos, respectivamente. 10. Menos de 2% dos professores da Rede Parceira declararam trabalhar em outro local além da escola, contra 25% dos professores da Rede Direta. 11. Alta rotatividade de diretores dos CEIs Diretos, o que traz dificuldades na gestão das unidades. 12. 54,5% dos diretores da Rede Direta concluíram cursos de especialização, mais de 60% dos que atuam nos CEIs Parceiros tem apenas nível superior completo. Praticamente 70% dos docentes dos CEIs da Rede Direta revelaram possuir especialização e somente 1,5% de profissionais com o magistério, ante 16,3% e 7,2%, respectivamente, nas unidades parceiras. 13. A remuneração de quase metade dos diretores dos CEIs Diretos era superior a 10 salários mínimos, enquanto a dos demais entrevistados era de 5 a 10 salários mínimos, enquanto mais de 85% dos diretores das unidades parceiras perfaziam até 5 salários mínimos, sendo 30,4% entre um e três salários mínimos e menos de 10% com remuneração superior a 10 salários mínimos. 14. 70,9% dos docentes dos CEIs Diretos recebiam entre três e cinco salários mínimos, 23,7% tinham remuneração entre 5 e 10 salários mínimos, contra 99,2% dos professores dos CEIs parceiros que recebem entre 1 e 3 salários mínimos. 15. Nos CEIs Diretos, 72,8% dos diretores e 85,9% dos professores avaliam as condições de trabalho como boas ou muito boas, ante 91,3% e 96% dos diretores e professores, respectivamente, nos CEIs Parceiros. Destaca-se a percepção de desvalorização dos profissionais da Rede Parceira em relação aos servidores das Diretas. 16. Os CEIs Diretos não possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros-AVCB válido. Um AVCB do CEI parceiro estava vencido, representando 3,4% da amostra selecionada. 17. 57,7% das CEIs da Rede Parceira não tinham ambiente interno para recreação, 30,8% não tinham áreas externas descobertas ou arbóreas, contrariando os Padrões Básicos de Qualidade e descumprindo a cláusula do Termo de Acordo Judicial. 18. Quanto ao número de agrupamentos, no berçário, 38,5% dos CEIs da Rede Direta e 19,3% da Rede Parceira mantinham 3 agrupamentos no mesmo ambiente. No minigrupo, 30,8% dos CEIs Parceiros não atendiam ao disposto pelo TAJ, enquanto que os CEIs Diretos atendiam. 19. Apontada a necessidade de equalização da oferta de educação infantil na Cidade, com a progressiva eliminação das diferenças entre a Rede Direta e a Rede Parceira. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Apresente plano de ação para resolução dos apontamentos. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, tendo em vista a natureza deste procedimento fiscalizatório e considerando, também, que a Origem foi cientificada sobre as constatações feitas, em conhecer dos resultados alcançados na presente Auditoria, uma vez que foi cumprida a sua finalidade.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal de Educação apresente, **em 90 (noventa) dias**, plano de ação para resolução de todos os apontamentos da auditoria.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, nos termos regimentais, a ciência do presente Acórdão aos interessados.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR – Revisor e os Conselheiros EDUARDO TUMA e ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 5 de outubro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/smv

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/001458/2021** (processo eletrônico)
Interessada: Secretaria Municipal de Educação
Objeto: Ensino Público – Programa Visita às Creches

Egrégio Plenário,

Trata o presente de Auditoria Programada, com o objetivo de avaliar se a Rede Municipal de Ensino de São Paulo (RME-SP) tem propiciado as condições necessárias ao desenvolvimento de bebês e crianças, examinando aspectos sensíveis à oferta de ensino de qualidade nos Centros de Educação Infantil.

Em virtude do fechamento das escolas desde março de 2020 em virtude da pandemia da Covid-19, foram elaboradas estratégias e apresentadas alternativas, pela equipe de Auditoria, ao trabalho de campo, de modo a minimizar as lacunas de fiscalização advindas da suspensão das aulas. Consigna-se, portanto, que não se há de falar em Programa de Visitas às Escolas (PVE), edição de 2020, dada a ausência de elemento fundamental e caracterizador do trabalho realizado desde 2018 pelo TCMSP. Assim, a presente auditoria substituiu o programa supramencionado, por meio da adaptação do escopo originalmente definido, e abrindo mão de pontos de verificação próprios de observações in loco (registros fotográficos, circulação pelos ambientes das unidades escolares, conversas com alunos e servidores, dentre outros), sem prescindir, no entanto, de outras técnicas eficazes, sempre que aplicáveis.

Para este trabalho, analisaram-se as estruturas central (Secretaria Municipal de Educação – SME), regional (Diretorias Regionais de Educação – DREs) e local (Centros de Educação Infantil – CEIs) relacionadas ao atendimento das crianças de zero a três anos, tanto da Rede Direta como da Rede Parceira. Também foram aplicados, para subsidiar a análise de vários pontos de verificação, questionários eletrônicos (on-line) a diretores e professores de 39 CEIs sorteados – um da Rede Direta (RD), um da Rede Parceira Indireta (RPI) e um da Rede Parceira Particular (RPP) por DRE.

O Relatório assinala que nos CEIs diretos, a unidade educacional é administrada diretamente pela SME (advindo desse fato a denominação), e nos CEIs parceiros a unidade é gerida por uma organização da sociedade civil, com repasse de recursos da SME formalizado por meio de Termo de Colaboração, sendo que os CEIs parceiros classificam-se em CEIs da Rede Parceira Indireta (RPI) (em que o serviço é prestado à população em equipamento próprio municipal) e CEIs da Rede Parceira Particular (RPP) (em que o serviço é prestado à população em imóvel da própria organização). No entanto, em todos os documentos oficiais, a SME se refere à Rede de Educação Infantil como uma única.

De acordo com a Auditoria, havia na RME-SP, em dezembro de 2019, 344.502 bebês e crianças matriculados nas creches da cidade. Desse total, 289.181 foram atendidos na Rede Parceira e 55.321, na Rede Direta. Portanto, cerca de oito em cada dez bebês e crianças matriculados nas unidades educacionais da Rede estão em CEIs parceiros. Os Centros de Educação

Infantil que atendiam bebês e crianças de zero a três anos (CEI, CEMEI, CECI e CIPS) somavam 2.490 unidades, dos quais 2.107 eram CEIs da Rede Parceira e 383, da Rede Direta

A Subsecretaria de Controle Externo lembra que nos últimos anos a expansão da Rede Municipal de Educação infantil no município de São Paulo para a faixa etária de zero a três anos se deu, prioritariamente, por meio dos CEIs parceiros. De 2014 a 2019 houve um aumento de 50,4% de unidades da Rede Parceira, enquanto nos CEIs diretos foi observado um incremento de unidades de 0,6%.

Essa tendência fica ainda mais evidente quando se observa a evolução de matrículas no mesmo período: nos CEIs parceiros o número de matrículas cresceu 71,9%, enquanto nos CEIs diretos houve um decréscimo de 0,9%.

Segundo o Relatório, a partir das respostas fornecidas pelos diretores de escola, 78,3% das unidades sorteadas da Rede Parceira não possuíam profissionais treinados e destinados especialmente à inclusão das crianças com deficiências, não obstante grande parte dessas escolas (81,8% da Rede Direta e 65,2% da Rede Parceira) tivessem ao menos um bebê ou criança com deficiência matriculado em 2020.

A Auditoria destaca a ausência de efetividade da SME para resolução dos problemas registrados nos planos de ação dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil Paulistana analisados, sobretudo quanto às ações alheias a formação, uma vez que foram verificados diversos apontamentos em 2018 que se repetiram em 2019 – alguns problemas, segundo registros, bastante antigos. Também foi possível constatar, em alguns aspectos, falta de entendimento dos participantes da autoavaliação dos Indicadores quanto a conceitos e princípios de qualidade contidos no documento e também no Currículo da Cidade, demonstrando a necessidade de ações de capacitação para dotar os envolvidos no processo da compreensão necessária do que os documentos preconizam.

Conforme os Auditores, em 2019, por meio de uma parceria firmada com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, foi realizada a aplicação da escala Measuring Early Learning Environment (MELE) em amostra de escolas de educação infantil da RME-SP, com o objetivo de "obter um retrato objetivo da qualidade do ambiente e das experiências vivenciados pelas crianças na Educação Infantil durante o dia de observação" (Manual de Treinamento do MELE – peça 21). A escala foi adaptada pela SME com base no Currículo da Cidade e na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), resultando num instrumento de observação direta nas áreas de ação pedagógica, brincar, interações, ambiente, equipe, engajamento das famílias e inclusão, além de entrevistas com professores e gestores.

Ao longo do processo de observação das turmas, a equipe de colaboradores da Fundação registrou os itens básicos de infraestrutura menos encontrados nas salas de atividades, quais sejam: janelas na altura das crianças (25%), mobiliário adequado (37%), acesso à área externa (48%) e espelho amplo na altura das crianças (49%). Cabe ressaltar que todos esses itens compõem o documento "Padrões Básicos de Qualidade da Educação Infantil Paulistana" (Orientação Normativa no 01/2015), de observância obrigatória para as unidades de educação infantil da cidade de São Paulo. Com relação às práticas pedagógicas previstas no Currículo da Cidade, foram observadas grandes diferenças nos ambientes e na proposição de atividades entre os CEIs diretos e os parceiros.

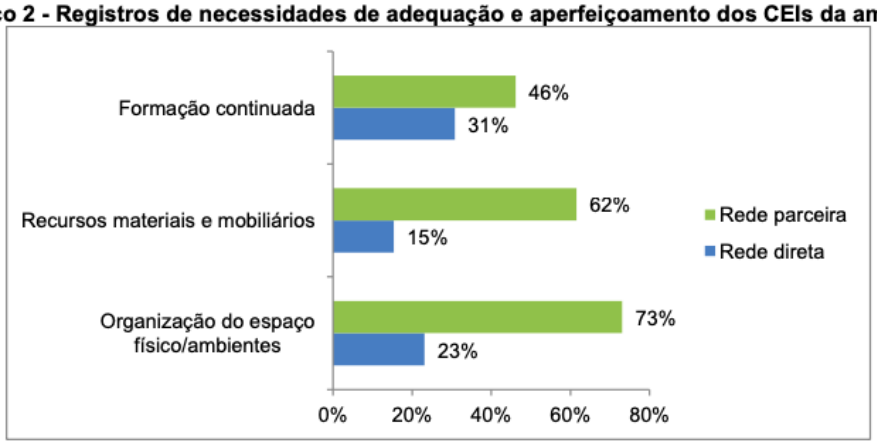
A Área Técnica do TCM destaca que, das onze oportunidades de aprendizagem avaliadas, em oito as práticas pedagógicas qualificadas foram adotadas mais em turmas dos CEIs diretos do que dos CEIs parceiros, sendo que em alguns casos, a diferença foi de mais de 20 pontos percentuais (noções de número, espaço, tempo e suas relações, práticas de oralidade e brincadeira livre). Assim, constata-se, com base na avaliação MELE, que os bebês e

crianças matriculados nos CEIs parceiros têm menos chance de estar em uma unidade com essas práticas pedagógicas qualificadas. Quanto à ocorrência de interações físicas negativas[1], foram observadas interações dessa natureza em aproximadamente 4% da Rede Direta e 19% da Rede Parceira. Com relação aos materiais, a avaliação demostrou que, em grande parte das unidades visitadas, os materiais, mesmo quando existentes, não são utilizados pelas crianças. Dos materiais listados, os com maior uso pelas crianças foram: faz de conta (46%), jogos (40%), materiais não estruturados (36%) e livros de histórias (35%). No outro extremo, os materiais menos encontrados foram repertório étnico-racial e científico e materiais de pesquisa: 75% das unidades não tinham os materiais presentes.

De acordo com o Relatório, com relação aos servidores da Divisão Pedagógica (Diped) e do Setor de Parcerias, observa-se diferença significativa entre as DREs, quando considerado o número de CEIs por profissional que os supervisiona, sendo que a amplitude do indicador para a Diped ficou entre 8,7 (DRE Ipiranga) e 103,0 (DRE Pirituba-Jaraguá) e para o Setor de Parcerias ficou entre 8,9 (DRE São Miguel) e 25,6 (DRE Capela do Socorro).

A Auditoria destaca que, da análise dos relatórios ou termos de visitas realizadas pelas DREs, constatou-se que o percentual de registros de necessidades de adequação aos padrões de qualidade da educação infantil paulistana foi maior nos CEIs da Rede Parceira do que nas unidades da Rede Direta, sendo que necessidades de adequação da organização do espaço físico/ambientes e de recursos materiais e mobiliários foram os itens que apresentaram as maiores diferenças entre CEIs diretos e parceiros sorteados: 50 e 47 pontos percentuais, respectivamente.

Gráfico 2 - Registros de necessidades de adequação e aperfeiçoamento dos CEIs da amostra



Fonte: Relatório de auditoria (peça 32)

Segundo a Subsecretaria de Controle Externo, quanto ao aspecto "dedicação exclusiva", os diretores de escola apresentaram realidades semelhantes, dado que menos de 10% desses profissionais na Rede Direta declararam trabalhar também em outra unidade escolar, enquanto todos os diretores das parceiras afirmaram atuar exclusivamente na escola sorteada. Já com os docentes, o panorama é diferente, uma vez que, enquanto menos de 2% dos professores da Rede Parceira declararam trabalhar em outro local além da escola sorteada, a cada quatro professores consultados da Rede Direta um trabalhava em outra instituição de ensino (25,5%) – a maioria em outro cargo de professor na Rede Municipal de Ensino.

A Área Técnica destaca ainda, com relação à "rotatividade de profissionais", que 72,8% dos diretores dos CEIs da Rede Direta sorteados estavam há até cinco

[1] Nota: a interação física negativa inclui puxar o braço da criança, cutucar, empurrar, agarrar, bater, destruir um trabalho que a criança tenha feito, tomar um objeto ou ameaçar fazer algum dos exemplos anteriores.

anos na escola na atual função (quase a metade dos diretores com menos de um ano); já na Rede Parceira, quase a metade dos diretores declararam estar à frente da escola, nessa mesma função, havia seis anos ou mais, sendo que a cada quatro, um estava nessa posição, na mesma unidade, havia onze anos ou mais. Entre os professores, 42,9 e 33% dos profissionais consultados da Rede Direta e parceira, respectivamente, estavam na mesma escola havia mais de seis anos. Esses dados revelam mais uma diferença entre as unidades da Rede Direta e parceira, qual seja, a rotatividade de diretores dos CEIs (entre os professores, a rotatividade ficou em torno de 10,5% em ambas as Redes), fenômeno que traz consequências ao processo de gestão das unidades escolares, causando dificuldades, inclusive, para o desenvolvimento de cultura organizacional e o reconhecimento das demandas da comunidade escolar.

O tempo de exercício na função não é um atributo diferenciador entre os diretores consultados, dado que em ambas as Redes pouco mais da metade declarou estar havia seis anos ou mais na função, boa parte (45,5% na direta e 39,1% na parceira) havia onze anos ou mais. Já entre os professores, o cenário mais uma vez é outro, uma vez que 87,9% dos docentes da Rede Direta que responderam ao questionário afirmaram exercer o ofício havia seis anos ou mais (quase a metade havia mais de quinze anos), contra 58,4% da Rede Parceira (13,6% com mais de quinze anos de atuação na carreira).

O Relatório ressalta que com relação à formação básica de gestores e professores (graduação, pós-graduação), há diferença significativa entre CEIs diretos e parceiros. Enquanto mais da metade (54,5%) dos diretores da Rede Direta concluíram cursos de especialização – além dos 9,1% com título de mestrado –, mais de 60% dos que atuam nos CEIs parceiros sorteados declararam contar somente com nível superior completo (graduação). Entre os professores, a discrepância é ainda maior – praticamente 70% dos docentes dos CEIs da Rede Direta sorteados revelaram possuir especialização e quase não havia profissionais somente com o magistério (1,5%), ante 16,3% e 7,2% nas unidades parceiras.

Segundo o Relatório, quando indagados sobre impressões acerca de sua remuneração, 65,2% dos diretores dos CEIs parceiros sorteados se declararam satisfeitos, ante 63,7% daqueles dos CEIs diretos. Não obstante a semelhança quanto ao aspecto subjetivo da matéria (satisfação – sentimento, impressão), o elemento objetivo revela diferenças significativas entre as modalidades de CEI, posto que a remuneração de quase metade dos diretores dos CEIs diretos era superior, no segundo semestre de 2020, a dez salários mínimos – a do restante dos entrevistados estava compreendida entre cinco e dez salários mínimos –, enquanto mais de 85% dos diretores dos parceiros sorteados perfaziam até cinco salários mínimos (30,4% entre um e três salários mínimos) – menos de 10% com remuneração superior a dez salários mínimos.

Já entre os professores dos CEIs sorteados, três dentre quatro docentes da Rede Direta que responderam ao questionário se declararam satisfeitos com seus vencimentos, ante 49,1% nos CEIs parceiros. A diferença de remuneração também é considerável entre os professores, porquanto, por um lado, 70,9% dos docentes dos CEIs diretos sorteados recebiam entre três e cinco salários mínimos – havendo, ainda, 23,7% com remuneração entre cinco e dez salários mínimos –, e de outro, 99,2% dos professores dos CEIs parceiros declararam receber entre um e três salários mínimos.

Cabe lembrar que há diferença já no vínculo de trabalho entre os profissionais dos CEIs diretos e os dos CEIs parceiros, dado que no caso dos primeiros, via de regra, trata-se de servidores estatutários, enquanto, nos CEIs parceiros, são celetistas – fato que, por si só, já traz desdobramentos, como os atinentes a estabilidade e regime previdenciário (dentre tantos outros).

Os Auditores destacam os altos índices de motivação dos profissionais que

responderam aos questionários em trabalhar nos CEIs da amostra sorteada – entre 90,9% (diretores dos CEIs diretos) e 94,4% (professores dos CEIs parceiros). Quando questionados sobre eventuais razões que os deixariam desmotivados, a resposta mais frequente entre os diretores dos CEIs diretos foi o número insuficiente de servidores na unidade em que atuam (36,4%), e, entre os dos CEIs parceiros, os baixos salários (13%). Já entre os professores dos CEIs diretos, destacam-se como fonte de desmotivação número insuficiente de servidores (17,7%), precariedade da estrutura física da unidade (13,8%) e falta de participação dos pais no cotidiano escolar (10,8%), enquanto os baixos salários foi a razão mais mencionada pelos docentes dos CEIs parceiros (16,8%).

Nos CEIs diretos sorteados, 72,8% dos diretores e 85,9% dos professores avaliam que as condições de trabalho na unidade em que atuam são boas ou muito boas, ante 91,3% e 96% dos diretores e professores, respectivamente, nos CEIs parceiros. No entanto, o Relatório consigna que as discrepâncias das condições de trabalho entre as unidades diretas e as parceiras foram pontuadas por diversos profissionais destas últimas, destacando-se as referentes à carga horária e aos salários. A percepção de desvalorização dos profissionais das unidades parceiras em relação aos servidores das diretas também foi externada em vários comentários.

A Subsecretaria de Controle Externo registra que entre os diretores dos CEIs é praticamente consenso que a atuação da supervisão escolar é boa ou muito boa (90,9% na Rede Direta e 95,7% na parceira), o mesmo não sendo observado quanto à avaliação que fazem a respeito da comunicação realizada pela SME e pelas DREs (73,9% dos diretores dos CEIs parceiros a considerem muito boa, ante 54,5% dos CEIs diretos sorteados – 18,2% destes avaliam a comunicação como muito ruim). Quanto à participação dos pais, professores e diretores opinaram, sendo que, nos CEIs parceiros sorteados, a percepção positiva é maior (65,2% dos diretores e 48,3% dos professores consideram a participação dos pais boa ou muito boa, ante 45,5% e 35,5%, respectivamente, nos CEIs diretos).

Os auditores também constataram que nenhum dos CEIs diretos da amostra desta auditoria possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) válido. Já quanto aos CEIs parceiros, constatou-se que um AVCB estava vencido, representando 3,4% da amostra selecionada.

Por outro lado, foram detectados CEIs da Rede Parceira sem qualquer ambiente interno para recreação (57,7% das escolas parceiras sorteadas estavam nessa situação), para além das próprias salas de aula, tampouco áreas externas descobertas ou arbóreas para propiciar contato dos bebês e crianças com a natureza (30,8%), o que contraria o disposto nos Padrões Básicos de Qualidade e não segue cláusula do Termo de Acordo Judicial (TAJ), assinado em 14.09.2017 (processo no 0150735-64.2008.8.26.0002 – peça 31).

De acordo com a Auditoria, 84,6% (onze dentre os treze CEIs diretos e 22 dentre os 26 parceiros) não possuíam salas de recreação ou de vídeo à disposição dos bebês e crianças. Outro problema detectado via EOL diz respeito à ausência de "solário" (ambiente externo) em parte dos CEIs da amostra (duas escolas, ou 15,4% do CEIs diretos da amostra, e cinco CEIs, ou 19,2% da amostra da Rede Parceira não possuíam esse ambiente), fato que também contraria o disposto nos Padrões Básicos de Qualidade da Educação Infantil Paulistana.

A Área Técnica também destaca que o número de agrupamentos por ambiente de diversos CEIs era incompatível com o que consta da regra geral da cláusula 2 do compromisso assumido pelo Município de São Paulo por meio do TAJ já mencionado neste relatório (peça 31), segundo o qual o Município de São Paulo buscaria progressivamente o atendimento dos seguintes limites de agrupamentos por ambiente: no máximo dois agrupamentos de crianças por ambiente, quando Berçário (I ou II) ou Minigrupo I; e no máximo um agrupamento de crianças por ambiente, quando Minigrupo II, Infantil I e Infantil II.

Dentre os CEIs sorteados, cinco da Rede Direta (38,5% dos CEIs diretos da amostra) e cinco da Rede Parceira (19,3% dos indiretos) mantinham três agrupamentos no mesmo ambiente de berçário (B-I ou B-II). Já quanto ao minigrupo, oito CEIs parceiros não se enquadravam no disposto nas alíneas "a" e "b" da cláusula 2 do TAJ (ou 30,8% das escolas parceiras da amostra), sendo identificadas três unidades escolares com três agrupamentos no mesmo ambiente de MG I, quatro com dois agrupamentos no mesmo ambiente de MG II e outra com um agrupamento de MG I e um de MG II ocupando o mesmo ambiente. Verificou-se, assim, mais uma diferença considerável entre a Rede Direta e a parceira em relação aos minigrupos, uma vez que todos os CEIs diretos da amostra atendiam ao número de agrupamentos por ambiente determinado no termo supracitado.

O Relatório também registra que foi identificada, em consulta ao EOL, diferença significa entre CEIs diretos e parceiros relacionadas à acessibilidade, na medida em que, segundo informações disponíveis no sistema, 46,2% dos CEIs diretos da amostra não contavam com sanitários para deficientes em suas dependências, ante 88,5% dos CEIs parceiros.

Feitas todas essas considerações, a Auditoria concluiu que:

> "Suporte administrativo oferecido por SME e DREs
>
> 4.1. A quantidade de creches atendidas diretamente por servidores da Divisão Pedagógica (Diped) e do Setor de Parcerias varia significativamente entre as DREs, ficando a amplitude desse indicador entre 8,7 (DRE Ipiranga) e 103,0 (DRE Pirituba/Jaraguá) creches por profissional da Diped e entre 8,9 (DRE São Miguel) e 25,6 (DRE Capela do Socorro) creches por profissional do Setor de Parcerias (subitem 3.2.2);
>
> 4.2. Há diferenças, quanto à educação especial, entre os CEIs da Rede Direta e os da Rede Parceira, uma vez que os procedimentos para inclusão dos bebês e crianças com deficiência, transtornos do espectro autista, altas habilidades e superdotação são menos burocráticos para a Rede Direta, e que somente as unidades da Rede Direta dispõem de Auxiliar de Vida Escolar (AVE), contrariando o disposto no art. 21 do DM
>
> 4.3. Além das diferenças indicadas no item anterior, há evidências de problemas no atendimento inclusivo permeando igualmente CEIs diretos e parceiros, tais como ausência de diretrizes bem definidas e efetivas emanadas pelos órgãos de organização central e regional de educação (SME e DREs) – o atendimento fica, na prática, a cargo da organização interna e das condições materiais existentes em cada unidade de educação infantil –; escassez de unidades com professor habilitado para realizar a inclusão das crianças com deficiências; carência de formação específica para a inclusão de crianças com deficiência em 67% das escolas de educação infantil, segundo dados do MELE; e falta de Professores de Atendimento Educacional Especializado (PAEEs) lotados nos CEIs para atuar de forma colaborativa com os demais colegas no trabalho de inclusão. Vale ressaltar que, a carência de profissional com formação específica em educação especial pode ocasionar prejuízo ao desenvolvimento dessas crianças (subitem 3.2.1.1);
>
> Atuação da supervisão escolar
>
> 4.4. Os relatórios ou termos de visitas analisados revelam que há proporcionalmente mais registros de necessidades de adequação aos padrões de qualidade da educação infantil paulistana nos CEIs da Rede Parceira do que nas unidades da Rede Direta, sendo que as maiores diferenças entre eles dizem respeito

à organização do espaço físico (ambientes) e recursos materiais e mobiliários (50 e 47 pontos percentuais, respectivamente) (subitem 3.2.2.1);

4.5. O principal resultado dos questionários aplicados por meio eletrônico aos supervisores escolares diz respeito à dificuldade para cumprimento das orientações por eles emitidas, em virtude, dentre outros, da falta de autonomia das equipes gestoras para o cumprimento das orientações da supervisão escolar e de recursos financeiros para as adequações necessárias (subitem 3.2.2.1);

Estrutura administrativa e de gestão dos CEIs

4.6. Existem diferenças significativas relativas à estrutura organizacional entre CEIs diretos e parceiros em diversos aspectos, inclusive quanto a quadro de pessoal, tais como:

a) repasse de verbas: diferentemente do que ocorre com a Rede Direta, os CEIs parceiros não recebem verbas do PDDE e do PTRF, mas repasses mensais de recursos municipais, no valor pactuado em termo de colaboração (subitem 3.3);

b) jornada de trabalho: embora o sistema de atendimento seja idêntico entre os CEIs (integral com dez horas diárias), o tempo em sala de aula dos professores da Rede Parceira é consideravelmente maior (40 horas semanais, ante 25 – mais cinco destinadas a formação – na direta), havendo dois turnos nos CEIs diretos e turno único nos parceiros (subitem 3.3.1);

c) dedicação exclusiva: em boa medida como consequência da discrepância entre as jornadas de trabalho, a proporção de docentes com dedicação exclusiva ao CEI é maior na Rede Parceira (índice superior a 98%, ante 74,5% nos CEIs diretos, com base na amostra adotada para o trabalho) (subitem 3.3.2);

d) formação: embora não se possa ignorar o fato de que professores e gestores que ingressam na área pública via concurso (cargos estatutários) ostentam mais titulações do que os profissionais com vínculo precário com a Administração Pública (caso do quadro de pessoal dos CEIs parceiros, formado por celetistas) – e esse fato impacta a qualidade do serviço fornecido à população, como evidenciado em avaliação realizada por Fundação contratada pela SME, cujos principais resultados foram descritos no presente relatório –, o índice de participação dos profissionais em cursos e eventos de formação continuada é bastante similar (cerca de 90% dos profissionais entrevistados declararam ter participado de eventos dessa natureza ao longo de 2019). Entretanto, quase 70% dos docentes dos CEIs parceiros participaram das formações durante a parada pedagógica (até em virtude da carga horária desses professores em sala de aula), ante 15,9% dos professores da Rede Direta, que dispõem de mais momentos para investir em atualização e aperfeiçoamento. Eis mais um fato que se traduz em desafio para a manutenção da qualidade da educação, a depender do modelo de CEI adotado (subitem 3.3.2.1);

e) rotatividade e retenção: os professores dos CEIs diretos sorteados atuam, via de regra, há mais tempo nessas unidades escolares do que os dos CEIs parceiros (87,9% trabalham na mesma escola há 6 anos ou mais, contra 58,4% da Rede Parceira). Esse resultado se mostra compatível com a intenção manifestada por diversos profissionais dos CEIs parceiros de migrar para a Rede

Direta (65,2% dos diretores e 86,1% dos professores, respectivamente) (subitens 3.3.2 e 3.3.2.3);

f) remuneração e condições de trabalho: os vencimentos de quase metade dos diretores dos CEIs diretos é superior a dez salários mínimos, enquanto os rendimentos de mais de 85% dos diretores dos CEIs parceiros sorteados não ultrapassam cinco salários mínimos. Entre os professores, os vencimentos de 70,9% dos docentes dos CEIs diretos estão entre três e cinco salários mínimos (23,7% recebem de cinco a dez salários mínimos); por sua vez, 99,2% dos professores dos CEIs parceiros recebem entre um e três salários mínimos (subitem 3.3.2.2).

Infraestrutura dos CEIs

4.7. Há diferenças, também, entre os CEIs diretos e os parceiros quanto à infraestrutura dos imóveis em que estão instalados, a começar pelo controle da segurança predial contra incêndio, porquanto nenhum CEI direto da amostra contava com AVCB válido – fato já detectado nas duas edições do PVE realizadas –, enquanto apenas um, dentre os 26 CEIs parceiros analisados, não dispunha de AVCB dentro do prazo de validade. Esse dado evidencia o tratamento diverso dado às Redes, uma vez que a apresentação desse documento consiste em requisito para o início das atividades das escolas pelo modelo de parceria, exigência que não tem paralelo entre as unidades da Rede Direta (subitem 3.3.4.1);

4.8. Os relatórios elaborados pelos técnicos das DREs não demonstram a existência de padrão nas vistorias prévias realizadas nos imóveis utilizados pelos CEIs parceiros, porquanto não foram encontrados em vários desses documentos elementos que revelem objetivamente se o imóvel reúne condições para instalação do CEI (subitem 3.3.4.2);

4.9. As plantas arquitetônicas ou croquis de 92,3% dos 26 CEIs parceiros da amostra não representam o imóvel de forma adequada, porquanto ilegíveis e vagas – apresentação simplificada das salas ocupadas pelas crianças, sem identificação dos demais ambientes e de suas dimensões (subitem 3.3.4.3);

4.10. Os projetos das edificações dos CEIs diretos não passaram por qualquer atualização (50% dos documentos encaminhados à auditoria datam da década de 80 e o projeto mais recente é de 2012), fato que eleva consideravelmente o risco de que esses documentos não reflitam de forma fidedigna os ambientes atuais desses CEIs (subitem 3.3.4.3);

4.11. Quase 58% dos CEIs da Rede Parceira sorteados não dispõem de qualquer ambiente interno para recreação, tampouco áreas externas descobertas ou arbóreas para propiciar contato dos bebês e crianças com a natureza (30,8%), o que contraria o disposto nos Padrões Básicos de Qualidade e contraria o disposto no TAJ (subitem 3.3.4.3);

4.12. Segundo dados do EOL, 84,6% da amostra – CEIs diretos e parceiros – não dispõem de salas de recreação ou de vídeo, não havendo solários em 15,4% dos CEIs diretos e em 19,2% dos CEIs parceiros da amostra, contrariando o disposto nos Padrões Básicos de Qualidade da Educação Infantil Paulistana (subitem 3.3.4.3);

4.13. Enquanto todos os CEIs diretos da amostra atendem ao número de agrupamentos por ambiente determinado no TAJ já mencionado, oito CEIs parceiros (ou 30,8% desse segmento da amostra) não se enquadram no

disposto nas alíneas "a" e "b" da cláusula 2 do termo supracitado, verificando-se, assim, mais uma diferença considerável entre a Rede Direta e a parceira (subitem 3.3.4.5);

4.14. Foram identificados, mediante exame da documentação juntada aos processos eletrônicos da RPP da amostra, laudos técnicos atestando que oito das treze unidades dessa Rede reuniam condições de segurança de habitabilidade; ou seja, 38,5% da amostra não atendia ao disposto no, art. 11, inciso IX, "a", da portaria (subitem 3.3.4.4);

4.15. A área construída por aluno de 15,4% dos CEIs diretos e de 23,1% dos parceiros da amostra está abaixo do índice de "projetos padrão" do FNDE adotado como critério. Esse cenário deriva, em grande medida, do fato de a análise de adequação da quantidade de bebês e crianças às dimensões dos ambientes da escola, realizada pelas DREs, concentrar-se exclusivamente no tamanho das salas (subitem 3.3.4.6);

4.16. Há diferença significativa entre CEIs diretos e parceiros quanto à acessibilidade dos imóveis – embora a falta de acessibilidade dos imóveis ocupados por unidades escolares da Rede Direta também tenha sido apontada em auditorias anteriores, inclusive por meio de trabalho de campo –, conforme indicado na avaliação MELE, segundo a qual 32% dos CEIs diretos e 72% dos parceiros não dispõem de edificações acessíveis. Além disso, dados oficiais disponíveis no Sistema EOL revelam que 46,2% dos CEIs diretos da amostra não contam com sanitários para deficientes em suas dependências, ante 88,5% dos CEIs parceiros (subitem 3.3.4.7);

Avaliações da qualidade da Rede Municipal de Educação infantil

4.17. Dentre os problemas apontados pelas unidades nas edições de 2018 e 2019 dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil Paulistana, destaca-se uma série de carências, como a falta de conhecimento pelos pais do projeto político pedagógico da unidade; de interação do CEI com outras unidades de educação e demais equipamentos sociais; de profissional do sexo masculino nos CEIs; de vagas nos cursos de formação oferecidos pela DRE e SME para gestores, docentes e equipe de apoio; de atividades com recursos tecnológicos; além de problemas de infraestrutura também apontados em outros itens desta conclusão; e não diminuição do número de crianças por educador (subitem 3.2.1.2.1);

4.18. Falta de efetividade da SME na resolução dos problemas registrados nos planos de ação dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil Paulistana analisados – sobretudo quanto às ações alheias a formação –, evidenciada pela repetição de diversos apontamentos da edição de 2018 em 2019 (alguns bastante antigos). Esse também é o diagnóstico de inúmeros diretores e professores dos CEIs sorteados, dado que manifestaram suas preocupações acerca do encaminhamento dos Indicadores de Qualidade (subitem 3.2.1.2.1);

4.19. Falta de entendimento dos participantes da autoavaliação dos Indicadores de conceitos e princípios de qualidade próprios da avaliação, bem como dos contidos no currículo da cidade, demonstrando a necessidade de ações de formação para dotar os envolvidos no processo da

compreensão necessária do que os documentos preconizam (subitem 3.2.1.2.1);

4.20. Embora a SME tenha constituído grupo de estudo como principal medida para aperfeiçoar o processo de avaliação dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil Paulistana, o documento elaborado pela equipe supramencionada não foi publicado até o fechamento desta auditoria, em infringência ao art. 7o da Portaria no 2.740/2018, tampouco atende às necessidades da Rede, evidenciadas ao longo do processo de avaliação, bem como os objetivos expressos no art. 2o, dentre outros aspectos da portaria que instituíra o grupo, caracterizando falta de aderência entre a finalidade da constituição do GEP e o produto entregue pelo grupo (subitem 3.2.1.2.1);

4.21. Segundo a avaliação MELE, os itens básicos de infraestrutura com menor incidência nas turmas dos CEIs foram, respectivamente: janelas na altura das crianças (25%), mobiliário adequado (37%), acesso à área externa (48%) e espelho amplo na altura das crianças (49%), o que contraria o disposto na Orientação Normativa no 01/2015 (subitem 3.2.1.2.2);

4.22. Há grande diferença entre as turmas dos CEIs diretos e parceiros em relação a algumas práticas pedagógicas qualificadas, sendo registrada, ao longo da avaliação MELE, proporcionalmente, incidência dessas vivências em duas ou três vezes mais unidades da Rede Direta, o que significa que os bebês e crianças matriculados na Rede Parceira têm menos chance de estarem em uma unidade com essas práticas pedagógicas qualificadas (subitem 3.2.1.2.2);

4.23. Na avaliação MELE foi registrada a ocorrência de interações físicas negativas em aproximadamente 4% da Rede Direta e 19% da Rede Parceira, percentuais que revelam que 2.268 e 71.820 bebês e crianças podem estar expostas a interações físicas negativas nos CEIs das Redes direta e parceira, respectivamente (subitem 3.2.1.2.2);

4.24. Materiais de pesquisa e de repertório étnico-racial e científico são os mais escassos, segundo avaliação MELE, sendo que 75% dos CEIs não contavam com objetos dessa natureza, contrariando previsão do currículo da cidade da educação infantil e disposição legal que tornou obrigatório o ensino da História e Cultura Afro-Brasileira, Africana e Indígena nas instituições de ensino (subitem 3.2.1.2.2);

4.25. Traço marcante captado pela Vunesp no âmbito da aplicação de questionário aos pais ou responsáveis pelos bebês e crianças matriculados nos CEIs da RME-SP diz respeito ao desconhecimento deles sobre diversos aspectos atinentes à escola, mesmo sobre aqueles que já deveriam ser debatidos há alguns anos nas reuniões dos Indicadores (subitem 3.2.1.2.3)."

Ademais a Subsecretaria de Controle Externo fez as seguintes recomendações à SME:

"5.1. Avaliar a quantidade de profissionais da Diped e do Setor de Parcerias adequados para cada DRE, considerando as especificidades das unidades educacionais existentes no território (subitem 3.2.2);

5.2. Estabelecer procedimentos, a partir da escuta e participação dos supervisores escolares e demais atores envolvidos, para garantir que as orientações emitidas pelos supervisores escolares tenham efetividade, de modo a assegurar uma educação de qualidade para todos os bebês e crianças atendidos na RME-SP (subitem 3.2.2.1.1);

5.3. Ampliar o escopo da análise de adequação da quantidade de bebês e

crianças às dimensões dos ambientes, sobretudo quando da avaliação de imóveis ocupados pela Rede Parceira, não se atendo somente ao tamanho das salas de aula (subitem 3.3.4.6);

5.4. Verificar os termos do acordo judicial firmado pela PMSP em 14.09.2017, registrando os resultados das análises nos pareceres e relatórios técnicos das equipes responsáveis pelas visitas dos imóveis ocupados pelos CEIs (subitens 3.3.4.3 e 3.3.4.5)."

Devidamente oficiada (peça 36), a Origem apresentou esclarecimentos (peça 39).

A Origem pondera que, considerando o volume de processos e procedimentos realizados mensalmente no que se refere ao setor de Parcerias, as equipes das DREs estão sobrecarregadas e que SME está envidando esforços para a informatização dos procedimentos que envolvem a celebração, prestação de contas e monitoramento das parcerias, a fim de oportunizar agilidade e maior controle, mesmo com a manutenção da quantidade de servidores ora observada.

Sobre as questões referentes ao atendimento inclusivo, SME/COPED afirma que as ações formativas ofertadas pela Diretoria de Educação Especial aos professores de sala comum, normalmente compreendem todos os níveis de ensino, inclusive os CEIs, e que também é solicitado aos CEFAIs que incluam em seu plano de ação formativo anual todos os profissionais de educação, os quais são verificados também por meio das laudas produzidas. Que anualmente são analisadas as demandas dos treze territórios e destinadas reservas orçamentárias que incluam as formações necessárias para a Rede.

De acordo com a SME, grande parte das unidades parceiras está em imóveis particulares locados e adequados para o funcionamento de um equipamento educacional, com diferenças estruturais significativas quando comparados às unidades diretas, construídas para essa finalidade. Ressalta que a implantação de CEI em imóveis locados ocorre justamente pela dificuldade de localização de terrenos, a morosidade para construção e a urgência na oferta da vaga às solicitações que aguardam atendimento. Em que pese que todos os equipamentos educacionais passam por vistoria e aprovação do técnico de engenharia, SME entende que é possível o planejamento de ações que possam proporcionar melhor atendimento no que tange à organização do espaço físico e recursos materiais e mobiliários, com estudo de imóveis com melhor infraestrutura (para troca de endereço) e melhor controle do gasto dos recursos financeiros para fins materiais e mobiliários. Ressaltam que o sistema EOL indica que todas as unidades parceiras possuem ao menos um ambiente externo que comporte atividade da turma com seu professor.

A Secretaria de Educação afirma que planeja a redução da quantidade de agrupamentos por ambiente de forma gradual, planejando os espaços de novas unidades e organizando os ambientes das unidades já existentes a fim do cumprimento do acordado.

Ao analisar os esclarecimentos apresentados pela Origem (peça 43), a Auditoria manteve todas as conclusões apresentadas no relatório.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 46), considerando o caráter instrumental do processo, opinou pelo conhecimento e registro da auditoria realizada.

É o Relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

Trata o presente de Auditoria Programada, com o objetivo de avaliar se a Rede Municipal de Ensino de São Paulo (RME-SP) tem propiciado as condições necessárias ao desenvolvimento de bebês e crianças, examinando aspectos sensíveis à oferta de ensino de qualidade nos Centros de Educação Infantil.

Em virtude do fechamento das escolas, desde março de 2020 em virtude da pandemia da Covid-19, foram elaboradas estratégias e apresentadas alternativas, pela equipe de Auditoria, ao trabalho de campo, de modo a minimizar as lacunas de fiscalização advindas da suspensão das aulas. Consigna-se, portanto, que não se há de falar em Programa de Visitas às Escolas (PVE), edição de 2020, dada a ausência de elemento fundamental e caracterizador do trabalho realizado desde 2018 pelo TCMSP. Assim, a presente Auditoria substituiu o programa supramencionado, por meio da adaptação do escopo originalmente definido, e abrindo mão de pontos de verificação próprios de observações in loco (registros fotográficos, circulação pelos ambientes das unidades escolares, conversas com alunos e servidores, dentre outros), sem prescindir, no entanto, de outras técnicas eficazes, sempre que aplicáveis.

Para este trabalho, analisaram-se as estruturas central (Secretaria Municipal de Educação – SME), regional (Diretorias Regionais de Educação – DREs) e local (Centros de Educação Infantil – CEIs) relacionadas ao atendimento das crianças de zero a três anos, tanto da Rede Direta como da Rede Parceira. Também foram aplicados, para subsidiar a análise de vários pontos de verificação, questionários eletrônicos (on-line) a diretores e professores de 39 CEIs sorteados – um da Rede Direta (RD), um da Rede Parceira Indireta (RPI) e um da Rede Parceira Particular (RPP) por DRE.

Havia na RME-SP, em dezembro de 2019, 344.502 bebês e crianças matriculados nas creches da cidade. Desse total, 289.181 foram atendidos na Rede Parceira e 55.321, na Rede Direta. Portanto, cerca de oito em cada dez bebês e crianças matriculados nas unidades educacionais da Rede estão em CEIs parceiros. Os Centros de Educação Infantil que atendiam bebês e crianças de zero a três anos (CEI, CEMEI, CECI e CIPS) somavam 2.490 unidades, dos quais 2.107 eram CEIs da Rede Parceira e 383, da Rede Direta.

Nos últimos anos a expansão da Rede Municipal de Educação infantil no município de São Paulo para a faixa etária de zero a três anos se deu, prioritariamente, por meio dos CEIs parceiros. De 2014 a 2019 houve um aumento de 50,4% de unidades da Rede Parceira, enquanto nos CEIs diretos foi observado um incremento de 0,6%.

Essa tendência fica ainda mais evidente quando se observa a evolução de matrículas no mesmo período: nos CEIs parceiros o número de matrículas cresceu 71,9%, enquanto nos CEIs diretos houve um decréscimo de 0,9%, significando estabilização.

Com o crescimento da Rede Parceira ao longo dos anos, tanto em número de matrículas quanto de unidades, e a decorrente elevação do risco na auditoria e controle da Rede, impõe-se o dever dos órgãos de controle – interno e externo – de acompanhar ambos os modelos (direto e parceiro), a fim de verificar se há diferenças significativas entre eles. Esse monitoramento se mostra imprescindível, sobretudo porque, de um lado, não é facultada às famílias a escolha por determinada Rede, e de outro, não é compatível com nosso ordenamento a oferta à população de serviço público de mesma espécie com discrepância de qualidade entre os modelos adotados.

Conforme os Auditores, em 2019, por meio de uma parceria firmada com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, foi realizada a aplicação da escala Measuring Early

Learning Environment (MELE) em amostra de escolas de educação infantil da RME-SP. A escala foi adaptada pela SME com base no Currículo da Cidade e na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), resultando num instrumento de observação direta nas áreas de ação pedagógica, brincar, interações, ambiente, equipe, engajamento das famílias e inclusão, além de entrevistas com professores e gestores.

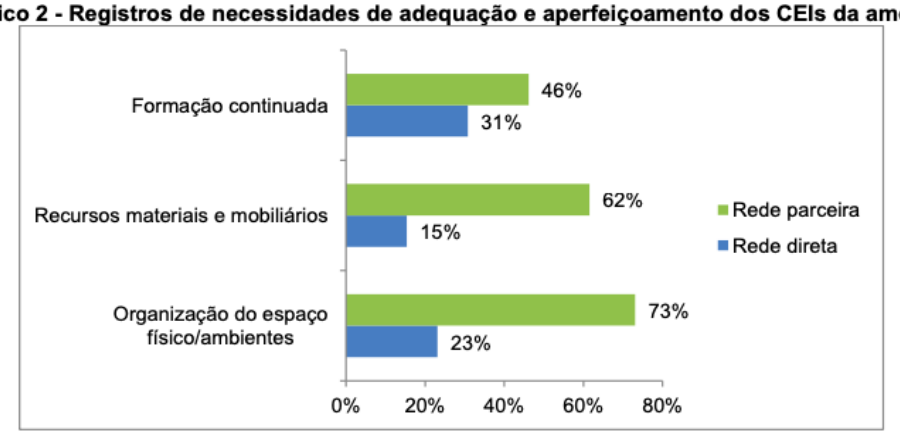
Ao longo do processo de observação das turmas, a equipe de colaboradores da Fundação registrou os itens básicos de infraestrutura menos encontrados nas salas de atividades, quais sejam: janelas na altura das crianças (25%), mobiliário adequado (37%), acesso à área externa (48%) e espelho amplo na altura das crianças (49%), todos de observância obrigatória para as unidades de educação infantil da cidade de São Paulo. Com relação às práticas pedagógicas previstas no Currículo da Cidade, foram observadas grandes diferenças nos ambientes e na proposição de atividades entre os CEIs diretos e os parceiros.

Das onze oportunidades de aprendizagem avaliadas, em oito as práticas pedagógicas qualificadas foram adotadas mais em turmas dos CEIs diretos do que naquelas dos CEIs parceiros, sendo que em alguns casos a diferença foi de mais de 20 pontos percentuais (noções de número, espaço, tempo e suas relações, práticas de oralidade e brincadeira livre). Assim, constata-se que os bebês e crianças matriculados nos CEIs parceiros têm menos chance de estar em uma unidade com essas práticas pedagógicas qualificadas. Com relação aos materiais, a avaliação demostrou que, em grande parte das unidades visitadas, os materiais, mesmo quando existentes, não são utilizados pelas crianças. Dos materiais listados, os materiais menos encontrados foram repertório étnico-racial e científico e materiais de pesquisa: 75% das unidades não tinham os materiais presentes.

De acordo com o Relatório, com relação aos servidores da Divisão Pedagógica (Diped) e do Setor de Parcerias, observa-se diferença significativa entre as DREs, quando considerado o número de CEIs por profissional responsável pelos mesmos, sendo que a amplitude do indicador para a Diped ficou entre 8,7 (DRE Ipiranga) e 103,0 (DRE Pirituba-Jaraguá), e para o Setor de Parcerias ficou entre 8,9 (DRE São Miguel) e 25,6 (DRE Capela do Socorro).

Da análise dos relatórios ou termos de visitas realizadas pelas DREs, constatou-se que o percentual de registros de necessidades de adequação aos padrões de qualidade da educação infantil paulistana foi maior nos CEIs da Rede Parceira do que nas unidades da Rede Direta, sendo que necessidades de adequação da organização do espaço físico/ambientes e de recursos materiais e mobiliários foram os itens que apresentaram as maiores diferenças entre CEIs diretos e parceiros sorteados: 50 e 47 pontos percentuais, respectivamente.

Gráfico 2 - Registros de necessidades de adequação e aperfeiçoamento dos CEIs da amostra



Fonte: Relatório de auditoria (peça 32)

Quanto ao aspecto "dedicação exclusiva", enquanto menos de 2% dos professores da Rede Parceira declararam trabalhar em outro local além da escola sorteada, a cada quatro professores consultados da Rede Direta um deles trabalhava em outra instituição de ensino (25,5%) – a maioria em outro cargo de professor na Rede Municipal de Ensino.

Com relação à "rotatividade de profissionais", os dados revelam mais uma diferença entre as unidades da Rede Direta e parceira, qual seja, a rotatividade alta de diretores dos CEIs diretos, fenômeno que traz consequências ao processo de gestão das unidades escolares, causando dificuldades, inclusive, para o desenvolvimento de cultura organizacional e o reconhecimento das demandas da comunidade escolar.

Com relação à formação básica de gestores e professores, há diferença significativa entre CEIs diretos e parceiros. Enquanto mais da metade (54,5%) dos diretores da Rede Direta concluíram cursos de especialização, mais de 60% dos que atuam nos CEIs parceiros sorteados declararam contar somente com nível superior completo. Entre os professores, a discrepância é ainda maior – praticamente 70% dos docentes dos CEIs da Rede Direta sorteados revelaram possuir especialização e quase não havia profissionais somente com o magistério (1,5%), ante 16,3% e 7,2% nas unidades parceiras.

Há diferenças significativas na remuneração dos profissionais entre as duas modalidades de CEI, posto que a remuneração de quase metade dos diretores dos CEIs diretos era superior, no segundo semestre de 2020, a dez salários mínimos – a do restante dos entrevistados estava compreendida entre cinco e dez salários mínimos –, enquanto mais de 85% dos diretores das unidades parceiras sorteadas perfaziam até cinco salários mínimos (30,4% entre um e três salários mínimos) – menos de 10% com remuneração superior a dez salários mínimos.

A diferença de remuneração também é considerável entre os professores, porquanto, por um lado, 70,9% dos docentes dos CEIs diretos sorteados recebiam entre três e cinco salários mínimos – havendo, ainda, 23,7% com remuneração entre cinco e dez salários mínimos –, e de outro, 99,2% dos professores dos CEIs parceiros declararam receber entre um e três salários mínimos.

Nos CEIs diretos sorteados, 72,8% dos diretores e 85,9% dos professores avaliam que as condições de trabalho na unidade em que atuam são boas ou muito boas, ante 91,3% e 96% dos diretores e professores, respectivamente, nos CEIs parceiros. No entanto, o Relatório consigna que as discrepâncias das condições de trabalho entre as unidades diretas e as parceiras foram pontuadas por diversos profissionais destas últimas, destacando-se as referentes à carga horária e aos salários. A percepção de desvalorização dos profissionais das unidades parceiras em relação aos servidores das diretas também foi externada em vários comentários.

Também foi constatado que nenhum dos CEIs diretos da amostra desta auditoria possuía Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) válido. Já quanto aos CEIs parceiros, constatou-se que um AVCB estava vencido, representando 3,4% da amostra selecionada.

Por outro lado, foram detectados CEIs da Rede Parceira sem qualquer ambiente interno para recreação (57,7% das escolas parceiras sorteadas estavam nessa situação), para além das próprias salas de aula, tampouco áreas externas descobertas ou arbóreas para propiciar contato dos bebês e crianças com a natureza (30,8%), o que contraria o disposto nos Padrões Básicos de Qualidade e não segue cláusula do Termo de Acordo Judicial (TAJ), assinado em 14.09.2017 (processo no 0150735-64.2008.8.26.0002 – peça 31).

Também se destaca que o número de agrupamentos por ambiente de diversos CEIs era incompatível com o que consta da regra geral da cláusula 2 do compromisso assumido pelo Município de São Paulo por meio do TAJ já mencionado. Dentre os CEIs sorteados,

cinco da Rede Direta (38,5% dos CEIs diretos da amostra) e cinco da Rede Parceira (19,3% dos indiretos) mantinham três agrupamentos no mesmo ambiente de berçário (B-I ou B-II). Já quanto ao minigrupo, oito CEIs parceiros não se enquadravam no disposto pelo TAJ (ou 30,8% das escolas parceiras da amostra). Verificou-se, assim, mais uma diferença considerável entre a Rede Direta e a parceira no caso dos minigrupos, uma vez que todos os CEIs diretos da amostra atendiam ao número de agrupamentos por ambiente determinado no termo supracitado.

Ante os apontamentos da Auditoria, friso a necessidade de equalização da oferta de educação infantil no Município de São Paulo, com a progressiva eliminação das diferenças observadas entre a Rede Direta e a Rede Parceira em seus diversos aspectos.

Tendo em vista a natureza deste procedimento fiscalizatório, e considerando também que a Origem foi cientificada sobre as constatações feitas, entendo que foi cumprida a sua finalidade, motivo pelo qual CONHEÇO dos resultados alcançados na presente Auditoria. Não obstante, determino que a Secretaria Municipal de Educação apresente, em 90 dias, plano de ação para resolução de todos os apontamentos da presente auditoria.

Dê-se ciência da presente decisão aos interessados, nos termos regimentais.

Plenário Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE, 05 de outubro de 2022.

MAURICIO FARIA
Conselheiro