TC 3.291/2017

AUDITORIA EXTRAPLANO. SME. Verificação da infraestrutura das unidades de educação infantil. Anexo I, Port. SME 7.450/15. 1. Existência de deficiências no processo de supervisão e fiscalização das creches. Encontrados problemas de gravidades diversas. 2. Detectados problemas nos entornos ou nas suas estruturas, prédios em mau estado de conservação, e problemas em itens básicos. 3. Falta de proteção em muretas, escadas, grades ou vãos de altura elevada. 4. Ausência de acessibilidade para pessoas com deficiência. 5. Refeitórios em condições inadequadas. 6. Inúmeras falhas. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. 1. Ampliar e aperfeiçoar os procedimentos de supervisão e fiscalização das creches, cobrando de maneira efetiva o cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura. 2. Aperfeiçoar os padrões de qualidade estabelecidos na legislação, instituindo exigências diferenciadas para creches com vários pavimentos. 3. Manter entendimento com as Subprefeituras no intuito de melhorar a qualidade do entorno (ruas e calçadas) das creches. Votação unânime.

22ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Auditoria Extraplano realizada, para fins de registro, uma vez que cumpriu seus objetivos.

ACORDAM, à unanimidade, diante do quanto apurado e acolhendo o proposto pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em determinar à Secretaria Municipal de Educação que:

a) Amplie e aperfeiçoe os procedimentos de supervisão e fiscalização das creches, cobrando de maneira efetiva o cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura exigidos pela legislação, tanto na rede indireta e particular conveniada como na rede direta;

b) Aperfeiçoe os padrões de qualidade estabelecidos na legislação, instituindo exigências diferenciadas para creches com vários pavimentos (como, por exemplo, exigência de banheiro em todos os pavimentos);

c) Mantenha entendimento com as Subprefeituras no intuito de melhorar a qualidade do entorno (ruas e calçadas) das creches.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 17 de março de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a Auditoria Extraplano realizada no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, com o objetivo de verificar a infraestrutura das Unidades de Educação Infantil no Sistema Municipal de Ensino, conforme Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, que dispõe sobre os padrões de qualidade da Educação Infantil, em conformidade com o Anexo Único, integrante desta Portaria (Conselho Municipal de Educação) e princípios norteadores.

Foram visitadas 46 (quarenta e seis) Unidades, sendo: 26 (vinte e seis) Creches Particulares Conveniadas (imóvel da própria entidade conveniada, ou por ela cedido, ou por ela locado com recurso financeiro próprio ou com verba repassada pela Secretaria Municipal de Educação); 13 (treze) CEIs Indiretos (imóvel e móveis da Prefeitura, mantidos por organizações particulares conveniadas); e 7 (sete) CEIs Diretos (profissionais, edifício e bens móveis da Prefeitura).

O Relatório da Auditoria apontou deficiência no processo de fiscalização e supervisão das creches, conforme estabelece a Portaria SME nº 7.450/17, conforme segue:

1 – Os CEIs em imóveis da Prefeitura (diretos e indiretos) possuem estrutura em geral superior aos localizados em imóveis adaptados pela própria entidade, sendo mais espaçosos, possuindo área verde e tendo ambientes que permitem melhor locomoção pela creche, com máximo de dois andares. Entretanto eles apresentam problemas na infraestrutura por conta da falta de manutenção;

2 – Em muitas creches há problemas nos entornos ou na estrutura que podem prejudicar a segurança e/ou a saúde das crianças, como matagal alto, córregos abertos, calçadas quebradas, acúmulo de lixo, bocas de lobo entupidas ou muros e paredes com rachaduras;

3 – Em algumas creches os prédios estão em mau estado de conservação (falta de pintura, goteiras, infiltrações, pisos quebrados). Entre as creches visitadas esse problema foi verificado em cerca de 15% das creches das redes direta, rede particular conveniada, em desconformidade com o Anexo Único da Portaria SME nº 7.450/2015, item 1.I;

4 – Nas creches visitadas foram verificados problemas em itens básicos como tomadas (56%) e ralos (48%) sem proteção adequada, em desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, itens 1.XIV e 1.XV (itens 3.3.1.b e 3.3.1.c).;

5 – Em cerca de 13% das creches visitadas havia equipamentos elétricos e hidráulicos sem funcionamento adequado, em desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, item 1.VI. O problema foi mais frequente na rede direta;

6 – Em cerca de 38% das creches visitadas não havia proteção adequada em muretas, escadas, grades ou vãos de altura elevada, em desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, item 1.III;

7 – Cerca de 75% das creches visitadas não possuíam condições de acessibilidade para pessoas com deficiência, em desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, item 1.II. As poucas que possuem são, em sua maioria, da rede direta e/ou da rede indireta. Em alguns CEI's Diretos e Indiretos poderia haver maior acessibilidade se fossem corrigidos itens específicos. Em algumas creches, por exemplo, havia salas térreas e não havia desníveis, mas o banheiro adaptado para deficientes só possuía sanitário para adultos;

8 – Em cerca de 52% das creches visitadas havia pias e/ou bancadas com quina pontiaguda e, em alguns casos, enferrujadas, em desconformidade com o Anexo I da Portaria nº 7.450/2015, Item 1.XII;

9 – Em cerca de 21% das creches visitadas não havia refeitório em condições adequadas, faltando itens como lavatório próximo

e/ou balcão passa pratos, em desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, Item 2.V. O problema foi mais frequente nas creches da rede particular conveniada;

10 – Em cerca de 7% das creches visitadas não havia fraldário em condições adequadas. Algumas possuíam apenas trocador dentro da sala, não permitindo higiene e banho nem iniciação ao uso do vaso sanitário, em desconformidade com o Anexo I da Portaria nº 7.450/2015, item 2.II. O problema foi verificado na rede privada conveniada e na rede indireta;

11 – Em cerca de 20% das creches visitadas não havia proteção contra roedores e insetos nas portas da cozinha. O problema foi mais frequente na rede direta e na rede privada conveniada. Em uma das creches particulares conveniadas, havia cozinha sem bloqueio de acesso às crianças, em desconformidade como Anexo I da Portaria nº 7.450/2015, item 2.VIII.a;

12 – Em cerca de 22% das creches visitadas não havia proteção contra roedores e insetos nas portas da despensa, nem telas milimétricas nas janelas ou ventilação adequada, em desconformidade com o Anexo I da Portaria nº 7.450/2015, item 2.VIII.b. O problema foi mais frequente na rede indireta e na rede privada conveniada;

13 – Em cerca de 25% das creches visitadas a quantidade oferecida de vagas de Berçário superou, em pelo menos uma sala, a capacidade máxima estabelecida no Anexo I, da Portaria SME nº 7.450/2015, item 2.I. Em cerca de 48% das creches a quantidade oferecida de vagas de Minigrupo superou, em pelo menos uma sala a capacidade máxima estabelecida no Anexo I da Portaria nº 7.450/2015, item 2.IV;

14 – Cerca de 18% das creches da rede privada conveniada que deveriam ter lactário separado da cozinha não o tinham. Entre as que possuíam, 30% não estavam adequadamente equipados, em desconformidade como Anexo I da Portaria nº 7.450/2015, item 2.III;

15 – Em cerca de 20% das creches visitadas não havia lavanderia em condições adequadas, não havendo proteção efetiva ao acesso ou equipamentos apropriados, em desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, item 2.VIII.d. O problema foi mais frequente na rede privada conveniada;

16 – Em cerca de 11% das creches visitadas não havia porta papel toalha e sabonete líquido em todas as pias, em desconformidade como o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, item 1.XVII;

17 – Em cerca de 4% das creches visitadas havia produtos de limpeza sem adequada proteção do acesso das crianças, em

desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, item 1.XIX. O problema foi verificado em creches da rede privada conveniada e da rede indireta;

18 – Em cerca de 96% das creches da rede privada conveniada não havia área externa com dimensões adequadas ou área verde que proporcionasse às crianças o contato com a natureza, em desconformidade com o Anexo I da Portaria SME nº 7.450/2015, item 3. As creches da rede direta e indireta possuíam, em geral, áreas externas adequadas;

19 – Muitas creches de rede privada conveniada possuem vários andares, sem elevadores, sendo necessário que as crianças percorram constantemente as escadas para chegarem às salas ou irem aos refeitórios e ao parque. Não verificamos, na Portaria SME nº 7.450/2015 e no restante da legislação, regulamentações diferenciadas para creches com vários pavimentos (como, por exemplo, exigência de que haja banheiros em todos os pavimentos).

A Equipe de Auditoria fez, também, as seguintes recomendações:

A - Ampliar e aperfeiçoar os procedimentos de supervisão e fiscalização das creches, cobrando de maneira efetiva o cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura exigidos pela legislação, tanto na rede indireta e particular conveniada como na rede direta;

B - Aperfeiçoar os padrões de qualidade estabelecidos na legislação, instituindo exigências diferenciadas para creches com vários pavimentos (como, por exemplo, exigência de banheiro em todos os pavimentos);

C - Realizar parcerias com as subprefeituras para melhorar a qualidade e a segurança dos entornos das creches (item 3.3.8).

Oficiada, a Origem apresentou esclarecimentos no sentido de informar que foram tomadas providências pelas Unidades Escolares, atendendo às constatações feitas pela Auditoria, como segue:

a) houve um esforço por parte das Unidades Escolares para dar atendimento aos apontamentos da Auditoria desta Corte de Contas, notadamente com relação àqueles que de alguma forma colocavam em risco as crianças, tais como: tomadas, ralos, redes de proteção, cantos pontiagudos, entre outros;

b) com relação aos apontamentos do entorno, como lixo, mato, buracos, calçadas, muros, etc, houve a participação das Delegacias Regionais de Educação, que estiveram em constante diálogo com as Subprefeituras

para atendimento de suas respectivas reivindicações, sendo atendidas em sua maioria;

c) os apontamentos relativos à infraestrutura somente poderiam ser realizados em período de férias, para não prejudicar o atendimento das crianças.

Por derradeiro fez menção à Lei Federal nº 13.019/2014, que estabeleceu o regime jurídico das parcerias com as Organizações Sociais, regulamentada pelo Decreto nº 57.575/2016, e, especificamente, para as CEIs, a Secretaria Municipal de Educação editou a Portaria nº 4.548/2017.

A partir do novo marco regulatório, muitas mudanças estão ocorrendo junto à rede conveniada, com a finalidade de garantir qualidade do atendimento, destacando-se:

- Vistoria *in loco* do imóvel, previamente à celebração da parceria, por Engenheiro ou Comissão Especial de Vistoria para verificar o potencial do mesmo atender as exigências previstas nos Padrões Básicos de Infraestrutura;

- Apresentação de Plano de Trabalho com: 1) – Plano de Adequação, 2) – Plano de aplicação dos recursos financeiros e, 3) – descrição de metas a serem atingidas e dos indicadores para sua avaliação;

- A figura do Gestor de Parceria, que acompanha e fiscaliza a execução da parceria, juntamente com a Supervisão Escolar e o setor responsável pelo recebimento e análise da prestação de contas;

- A implementação de mecanismos de escuta ao público atendido nos CEIs; e

- A utilização da verba mensal per capita para despesas com manutenção, conforme especificado no Plano de Trabalho.

A Equipe de Auditoria, analisando as defesas apresentadas pela Origem, entendeu que não foram integralmente atendidos os apontamentos de irregularidades, fato que motivou a conclusão de manter inalterado o Relatório; todavia, mostraram que as creches instaladas, em sua maioria, apresentaram prédios em bom estado de conservação, com aspecto satisfatório, e observaram que as creches da rede indireta apresentam prédios com qualidade superior aos da rede direta e particular conveniada.

A conclusão aponta que, cerca de 15% das creches da rede conveniada e da rede direta estão instaladas em prédios com mau estado de conservação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal destacou que a maioria das unidades é satisfatória, em especial aquelas da rede direta, concentrando-se os apontamentos na rede privada conveniada; argumentou que é preciso delimitar o alcance dos apontamentos, em especial os da rede direta, sem prejuízo das recomendações em relação à fiscalização da rede conveniada. Ademais, reconheceu que os percentuais de inconformidades são em geral baixos, fato que não prejudica a necessidade de se garantir a segurança e a saúde das crianças.

Concluiu sua manifestação demonstrando o esforço da Administração em atingir níveis satisfatórios de atendimento, haja vista as providências que foram prontamente atendidas pela direção das Regionais e das Escolas, não olvidando para as dificuldades financeiras disponíveis, considerando que a presente Auditoria Extraplano cumpriu com sua finalidade, estando em condições de ser encaminhada a Relatoria, para conhecimento.

A Secretaria Geral evidenciou a necessidade de ações com vistas à garantia de adequada estrutura no âmbito das unidades de Educação Infantil, entendendo que o resultado alcançado pela Auditoria Extraplano constituiu subsídio para a Administração Municipal dentro do processo de avaliação e proposição de melhorias para o sistema de ensino municipal.

O Secretário Geral acompanhou as conclusões de sua Assessoria, entendendo que a presente Auditoria Extraplano cumpriu sua finalidade e está em condições de ser submetida a conhecimento e deliberação da Relatoria.

É o relatório.

VOTO

1 – CONHEÇO da Auditoria Extraplano realizada, para fins de registro, eis que cumpridos seus objetivos.

2 – Conforme concluiu a Equipe de Auditoria, após a realização de vistoria em 46 creches da rede direta, indireta e particular conveniada, para fins de verificar a conformidade da infraestrutura (organização do espaço) desses equipamentos e a existência de condições básicas de conservação de suas estruturas e seus entornos (muros, calçadas e ruas), há deficiências no processo de supervisão e fiscalização das creches no que se refere à verificação do cumprimento dos requisitos previstos na Portaria SME nº 7.450/15, tendo sido encontrados problemas de gravidades diversas.

3 – Em algumas creches foram detectados problemas nos entornos (muros, calçadas, etc.) ou nas suas estruturas; prédios em mau estado de conservação; problemas em itens básicos como tomadas e ralos; equipamentos elétricos e hidráulicos sem funcionamento adequado; falta de proteção em muretas, escadas, grades ou vãos de altura elevada; falta de

acessibilidade para pessoas com deficiência; refeitórios em condições inadequadas, além de inúmeras outras falhas, como detalhadamente apontadas no Relatório da Auditoria.

4 - Ressalte-se que, após informações da Secretaria Municipal de Educação no sentido de que teria adotado providências acerca de diversos problemas relativos à estrutura e conservação dos CEIs, a Auditoria realizou nova vistoria e concluiu pela inexistência de evidências de resolução de diversos problemas apontados inicialmente, razão pela qual, manteve suas conclusões e recomendações.

5 – Diante do quanto apurado e acolhendo o proposto pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, determino à Secretaria Municipal de Educação que adote providências para:

- Ampliar e aperfeiçoar os procedimentos de supervisão e fiscalização das creches, cobrando de maneira efetiva o cumprimento dos padrões mínimos de infraestrutura exigidos pela legislação, tanto na rede indireta e particular conveniada como na rede direta;

- Aperfeiçoar os padrões de qualidade estabelecidos na legislação, instituindo exigências diferenciadas para creches com vários pavimentos (como, por exemplo, exigência de banheiro em todos os pavimentos);

- Mantenha entendimento com as Subprefeituras no intuito de melhorar a qualidade do entorno (ruas e calçadas) das creches.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.