TC 6.923/2018

AUDITORIA PROGRAMADA. SME. Verificação dos aspectos estruturais, organizacionais e pedagógicos concernentes às unidades escolares da rede municipal de ensino. 1. Evidenciadas diversas situações que requerem a tomada de providências pela Administração quanto aos aspectos estruturais, organizacionais e pedagógicos. CONHECIDA. Votação unânime.

24ª 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 presente Auditoria Programada (Programa de Visita às Escolas), para fins de registro, uma vez que cumpriu sua finalidade, na medida em que ficaram evidenciadas diversas situações que requerem a tomada de providências pela Administração Municipal quanto aos aspectos estruturais, organizacionais e pedagógicos relativos às Unidades da Rede Municipal de Ensino de São Paulo.

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

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

São Paulo, 16 de junho de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria Programada, no Programa de Visita às Escolas deste Tribunal, objetivando acompanhar os aspectos estruturais,

organizacionais e pedagógicos relativos às Unidades da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, caracterizado por um conjunto de visitas técnicas ao longo do exercício de 2018, em amostra de 46 escolas das 13 Diretorias Regionais de Ensino, nas quais eram aplicados formulários padronizados e questionários a gestores, professores e alunos.

No Relatório elaborado pela Auditoria, ficaram consignadas diversas constatações e recomendações, a seguir transcritas, respectivamente:

"4.1. Dos gestores, 68,9% não são efetivos nos cargos. Desses, quase a totalidade possui como cargo de origem o de Professor de Ensino Fundamental (90,3%);

4.2. Dos servidores da área administrativa, 30,6% são readaptados, ou seja, não exercem seus cargos de origem devido a alterações de seu estado físico ou psíquico, comprovadas através de inspeção médica, que resulte em contraindicação para algumas tarefas inerentes a seu cargo ou com relação a certas condições ambientais de trabalho;

4.3. 42,6% dos professores declararam acumular cargos e 68% possuíam formação em nível de pós-graduação;

4.4. A DRE Itaquera apresentou os maiores percentuais de professores desmotivados (48%) e que desejam se remover das escolas (32%) enquanto a DRE Penha apresentou os menores índices para os mesmos indicadores, 6,7% e 3,4%, respectivamente;

4.5. O problema mais citado por professores (70,8%) e gestores (69,6%) referente às condições de funcionamento das escolas foi a dificuldade de acesso à internet (rede wi-fi) e pelos alunos as condições precárias dos banheiros, além das agressões entre alunos, ambos citados por 57%;

4.6. A falta de participação dos pais foi citada com um problema pela maior parte dos professores (59,3%) e gestores (58,0%);

4.7. 17,8% das escolas sofreram invasão, assalto ou furto no último ano, sendo que todas possuíam vigilância – em 81,8% delas o serviço é realizado por empresa terceirizada e em 18,2%, por vigia da PMSP (servidor efetivo);

4.8. Casos de agressões verbais a servidores foram relatados em 77,2% das escolas;

4.9. A DRE Itaquera apresentou o maior percentual de professores que declararam já terem sido agredidos verbalmente por alunos (92%) e a DRE São Mateus o menor percentual (50%). Quanto à agressão física, a DRE

Penha tem o maior percentual (33,3%) enquanto nas escolas da DRE São Miguel não foram relatados casos dessa natureza;

4.10. Cada escola possuía, em média, 32 alunos deficientes, com transtornos globais de desenvolvimento, altas habilidades ou super dotação, sendo que destes, aproximadamente 11 não possuíam laudo;

4.11. Quase a metade das escolas (45,4%) possuíam disciplinas do ensino fundamental II sem professor;

4.12. A maioria dos alunos apontou como situação corriqueira em sala de aula o fato de os professores serem obrigados a esperar muito pelo silêncio dos estudantes (90,5%) e a existência de barulho e desordem na sala de aula (75,9%);

4.13. Mais da metade dos professores (50,1%) declararam não haver livros didáticos suficientes para todos os alunos;

4.14. 43,5% das escolas não são acessíveis (deficientes físicos não conseguem chegar a todos os ambientes); 32,6% não contam com entradas e saídas acessíveis; 39,1% não possuem rampas em desníveis; e em 20,4% das unidades escolares não há sanitários específicos para deficientes;

4.15. Somente uma em cada cinco unidades escolares (19,6%) possuíam, nos banheiros de alunos, papel toalha e sabonete líquido junto às pias dos banheiros e apenas 30,4%, papel higiênico. Em 54,4% das escolas não foram encontrados assentos nos vasos sanitários nos banheiros dos alunos;

4.16. Em mais da metade das escolas visitadas (59,1%) foram encontrados móveis e equipamentos danificados;

4.17. Em 16,7% das escolas, a refeição servida no dia não estava de acordo com o estabelecido no cardápio;

4.18. Somente o gestor de uma unidade escolar declarou possuir Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;

4.19. Quanto à aceitação da merenda, verificou-se grande discrepância entre as DREs no que se refere ao percentual de alunos que sempre consomem a merenda, sendo que, enquanto 80,9% dos alunos da DRE Ipiranga declararam fazer as refeições na escola diariamente, somente 37,5% dos alunos da DRE Penha deram a mesma resposta;

4.20. Mais de 30% dos alunos entrevistados afirmaram que não consomem a merenda diariamente, em virtude do cardápio do dia, sendo este o segundo motivo mais citado para a não aceitação da merenda. Além disso,

45% dos alunos afirmaram que não comem peixe, 40% não consomem proteína de soja e 33%, ovo;

4.21. Quanto ao uso do uniforme, mais de 86% dos alunos afirmaram que usam camiseta, enquanto apenas 14% declararam usar calça ou bermuda. Ademais, quase 12% dos alunos declararam não usar peça alguma do uniforme;

4.22. Quanto aos motivos para a não utilização dos uniformes, destacam-se fatores estéticos, apontados por 58,8% dos alunos; e falta de qualidade das peças, apontada por 45,3% dos alunos."

E as seguintes recomendações:

"4.23. Tome as providências necessárias para que o sinal de wi-fi nas escolas seja regularizado, dado que este foi o problema mais citado na rede por gestores e professores e atinge escolas em todas as diretorias;

4.24. Verifique a forma de distribuição e acesso aos livros didáticos, dado que mais da metade dos professores do ensino fundamental II relataram não possuir livros de sua disciplina para todos os alunos;

4.25. Faça as adaptações necessárias nas unidades escolares para que se possa cumprir o estabelecido na Lei de Acessibilidade;

4.26. Promova treinamento específico aos gestores sobre gestão/fiscalização de contratos, em especial os de limpeza, pois se verificou, durante as visitas, diversos descumprimentos contratuais;

4.27. Tome as providências necessárias para que o processo de baixa de patrimônio dos móveis e carteiras quebrados nas escolas seja agilizado, uma vez que há uma grande quantidade desses materiais nas unidades;

4.28. Regularize a situação das escolas que não possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), dado que este documento certifica que a edificação apresenta as condições de segurança contra incêndio, sendo obrigatório para todos os prédios em que haja circulação de mais de 100 pessoas;

4.29. Investigue os motivos das grandes discrepâncias no consumo da merenda escolar, com especial atenção quanto à qualidade da merenda ofertada nas DREs com consumo frequente muito abaixo da média geral verificada;

4.30. Reformule a sistemática de aquisição e distribuição de uniformes escolares, uma vez que foi constatada a baixa utilização dos itens

pelos alunos (com exceção da camiseta) frente ao expressivo montante gasto anualmente."

Remetido o inteiro teor do Relatório da Auditoria Programada à Origem e concedido prazo de quinze dias para manifestação, ela deixou de apresentar defesa sobre as conclusões 4.16, 4.18, 4.21, 4.22 e 4.26 supra. Concernente às manifestações quanto aos itens restantes, entendeu a Subsecretaria de Fiscalização e Controle que não foram apresentados elementos suficientes para alterar as constatações anteriores, fazendo com que fossem reiteradas, na íntegra, as conclusões e recomendações.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo teceu considerações sobre o procedimento a ser observado nas Auditorias Operacionais, previsto na Resolução nº 14/2019, em cujo ciclo de trabalho, inscrito no art. 4º, inciso VIII, o próximo passo seria o da deliberação do Colegiado.

Quanto ao apurado pela Auditoria, por se tratarem de constatações eminentemente fáticas, não vislumbrou questões jurídicas.

Em encaminhamento à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, foram solicitados esclarecimentos sobre a modalidade de Auditoria realizada, posto que a menção à Auditoria Operacional, feita na peça 18 pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, se confronta à Auditoria Programada, às peças 9 e 16, registrando-se que a autuação deste procedimento se deu aos 24/08/2018, logo anteriormente às mencionadas Resoluções nºs 13 e 14, publicadas no DOC de 20/05/2019.

Em resposta, a Auditoria entendeu que *"presente processo deve seguir a tramitação normal, não se enquadrando nos procedimentos previstos nas resoluções citadas, sem prejuízo de que as futuras edições do Programa de Visita às Escolas sejam concebidas como auditorias operacionais"*, concluindo que *"o presente trabalho não foi concebido como auditoria operacional"*.

A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se pela utilização dos apontamentos dos Órgãos Técnicos como ferramenta de auxílio para aprimoramento da gestão; portanto, a presente Auditoria Programada *"alcançou seus objetivos, razão porque, dada sua natureza adjetiva e instrumental, que prescinde de análise axiológica de mérito, esta Procuradoria requer seja ela conhecida e registrada".*

A Secretaria Geral sumariou a instrução, de cuja apuração restou evidenciado um cenário que requer a tomada de providências pela Administração Municipal, demandando até intervenção imediata por conta de problemas graves de infraestrutura que foram contrapostas em manifestação da Origem, notadamente sobre os seguintes apontamentos: 4.23 (regularização de sinal wi-fi), 4.25 (adaptação para acessibilidade), 4.28 (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) e 4.30 (sistemática de aquisição e distribuição de uniformes escolares).

Em conclusão, avalizada pelo Senhor Secretário-Geral, o Assessor preopinante entendeu que a presente Auditoria Programada cumpriu os objetivos, apresentando condições para ser conhecida e deliberada.

É o relatório.

VOTO

1. Em julgamento Auditoria Programada, no Programa de Visita às Escolas, objetivando acompanhar os aspectos estruturais, organizacionais e pedagógicos relativos às Unidades da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, caracterizado por um conjunto de visitas técnicas ao longo do exercício de 2018, em amostra de 46 escolas das 13 Diretorias Regionais de Ensino, nas quais foram aplicados formulários padronizados e questionários a gestores, professores e alunos.

2. Conheço da presente Auditoria Programada do Programa de Visita às Escolas, para fins de registro, tendo cumprido sua finalidade, na medida em que ficaram evidenciadas diversas situações que requerem a tomada de providências pela Administração Municipal quanto aos aspectos estruturais, organizacionais e pedagógicos relativos às Unidades da Rede Municipal de Ensino de São Paulo.

3. Registro que, além das condições gerais verificadas durante as visitas às Unidades Educacionais e as informações obtidas pela Auditoria, nos casos de situações que demandavam intervenção imediata — tais como problemas graves de infraestrutura que pudessem oferecer risco aos alunos e funcionários, ou grande índice de absenteísmo de professores— foram encaminhados ofícios à Secretaria Municipal de Educação demandando solução, ou adoção da recomendação feita no presente procedimento, tendo sido solucionado o problema em 71% dos casos ou encaminhados para solução definitiva, e 29% estão em instrução, por demandarem soluções mais complexas (projetos, licitações).

4. Cumpridas as formalidades regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.