

TC 12.502/2020

REPRESENTAÇÃO. MEMORANDO CIRCULAR. SME. Determina a antecipação das matrículas da educação infantil para o ano letivo de 2021 e cria novas turmas para o ano de 2020, sem aumento da proporção de espaço físico por bebê e por criança, e sem ampliação do número de professores para o atendimento das novas matrículas no ano corrente. 1. Todos os anos são realizadas matrículas antecipadas a fim de um dimensionamento do atendimento às solicitações de vagas pendentes, e essas matrículas são absorvidas pela própria Unidade de matrícula ou numa Unidade próxima da residência. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

3.150ª Sessão Ordinária

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, circunscrito aos fatos narrados na inicial e na esteira das conclusões dos Órgãos Técnicos desta E. Corte, em conhecer da representação apresentada, por presentes seus requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, arquivando-se, após, estes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de junho de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento o **TC/012502/2020**, que cuida da Representação formulada pelo N. Vereador Celso Luís Gianazzi em face do Memorando Circular SME/COGED nº 04/2020, da Secretaria Municipal de Educação – SME, que trata de medidas atinentes à antecipação das matrículas da educação infantil para o ano letivo de 2021 e a criação de novas turmas para o ano de 2020.

Em apertada síntese, a Representação relata a criação de vagas na educação infantil, para o exercício de 2020 e 2021 sem que haja a respectiva correspondência de vagas nas unidades educacionais existentes, tanto na rede direta como na rede parceira, e que a criação de vagas também não estaria acompanhada da contratação dos profissionais necessários para atuar com esses novos matriculados. Noticia que em algumas das unidades da rede direta a Secretaria Municipal de Educação identificou e determinou o uso de espaços físicos adaptados, como áreas externas que só possuem uma cobertura, sem paredes, ou qualquer outra alusão a um espaço como uma sala de atividades de educação infantil. Sustenta que estão tornando áreas internas improvisadas dos Centros em salas virtuais, para receber bebês e crianças, que estão sendo encaminhadas para a efetiva matrícula do sistema EOL sem que haja correspondência entre o espaço físico real e o virtual. Afirmar, ainda, haver cobrança de providências aos Centros de Educação Infantil (CEIs) para disponibilizar, ainda em 2020, matrículas, programas de uniformes e material escolar, o que seria manobra para zerar a fila das creches.

Instada a se manifestar, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle emitiu relatório preliminar registrando, inicialmente, que em pesquisa efetuada no Diário Oficial da Cidade, no período de 21.09.2020 a 16.10.2020 (após o encaminhamento do Memorando Circular SME/COGED nº 04/2020), constatou a publicação de aditamentos de Termos de Parceria, cujo objeto, dentre outros elementos, é a ampliação do número de vagas nas unidades parceiras. A especializada verificou, também, que em diversos casos a elevação do número de vagas ocorreu na data da publicação, sendo que um determinado número é para o atendimento antecipado, retornando para um número inferior de vagas a partir de 01.02.2021. Diante das constatações efetuadas e da necessidade de mais elementos para a análise dos pontos representados, a auditoria sugeriu a oitiva da Origem elencando, para tanto, dezessete quesitos a serem respondidos.

Ato contínuo a Origem foi oficiada para conhecimento e manifestação do Relatório Preliminar de auditoria, quando encaminhou extensa manifestação prévia com resposta aos quesitos elaborados pela auditoria¹.

¹ Quesitos respondidos pela Secretaria Municipal de Educação: **1) Quais os motivos que levaram a SME a efetuar a antecipação das matrículas da educação infantil para o ano letivo de 2021? 2) No que consiste a política de atendimento antecipado tendo em vista o atual cenário de suspensão das atividades presenciais?** Resposta da Origem: Considerando a Origem haver entendido que as questões 1 e 2 estão interligadas, foi elaborada uma única resposta para ambas, como adiante. Segundo a SME, em função da pandemia, as ações da pasta necessitaram ser revisitadas para adequação ao novo cenário, abrangendo estudantes e profissionais. Para tanto, foram distribuídos milhares de cadernos "Trilhas de Aprendizagem 1 e 2", na residência de milhares de estudantes, inclusive os da Educação Infantil – creche, além de possibilitar a utilização da plataforma Google Class Room para atividades remotas, assim como contatos telefônicos e redes sociais para apoio pedagógico aos estudantes e famílias, organizados pelas unidades. Além disso, as equipes do NAAPA – Núcleo de Apoio e Acompanhamento para Aprendizagem, das Diretorias Regionais de Educação acompanharam os estudantes em questões sociais e, ainda, foi criado o cartão alimentação e foram entregues cestas básicas para auxílio das famílias mais vulneráveis na questão da segurança alimentar. Todas as ações organizadas pela SME foram realizadas à distância, com novas estratégias e formas de comunicação. A Origem também esclareceu que, todos os anos, realiza matrícula antecipada para os estudantes, permitindo conhecer, com antecedência, quantas vagas estão disponíveis para os agrupamentos/séries em cada Unidade Educacional. A Origem informou entender que o espaço físico num cenário de atendimento remoto não se torna a questão mais importante, por não significar menos qualidade de atendimento, não indicar falta de plano e nem ferir a legislação. **3) Existe estudo do impacto financeiro decorrente da antecipação das matrículas? Se sim, qual o valor envolvido?** Resposta da Origem: Conforme a SME, os termos de colaboração com as OSCs que mantêm parceria para CEI estão parcialmente suspensos desde maio/2020, em função do Decreto nº 53.321/2020. O repasse mensal destina-se ao quadro de recursos humanos (30% após adesão à MP), valor locatício, concessionárias e despesas fixas aprovadas no plano de trabalho. No momento, o repasse não está baseado no per capita e, portanto, o procedimento não teve o objetivo de benefício financeiro às organizações, já que a ampliação não significou maior repasse. Tanto na rede direta quanto na rede parceira, as atividades remotas foram assumidas pela Unidade, com apoio dos professores módulos/volantes e o Coordenador Pedagógico. **4) Caso tenha ocorrido aumento nos repasses às entidades parceiras, qual a justificativa considerando o atual cenário de suspensão das atividades presenciais?** Resposta da Origem: Segundo a SME, não ocorreram repasses. **5) As matrículas para o ano letivo de 2021 serão absorvidas por novas unidades diretas, novas unidades indiretas e/ou ampliação das vagas nas unidades já existentes (diretas e indiretas)? Informar as unidades que suportarão as vagas para 2021, separadas por novas unidades diretas, novas indiretas, unidades com ampliação de vagas da rede direta e rede indireta.** Resposta da Origem: De acordo com a SME, as matrículas serão absorvidas pela própria unidade de matrícula em 2020 ou por Unidade próxima da residência, conforme desejo da família. Todos os anos, após a primeira compatibilização automática da demanda para as vagas novas, as famílias precisam realizar cadastro para transferência preferencial, já que não há possibilidade de escolha da família no primeiro encaminhamento. No processo realizado, as famílias puderam indicar a Unidade de preferência para 2021. **6) Houve criação de novas turmas/vagas para o ano de 2020, após encaminhamento do Memorando Circular SME/COGED nº 04/2020, a partir da entrega de novas unidades diretas? Em caso positivo informar o número de turmas/vagas criadas, bem como as respectivas unidades.** Resposta da Origem: A SME informou sobre a criação do CEU CEMEI Freguesia do Ó, com 241 vagas de Educação Infantil – Creche e 237 vagas Educação Infantil – pré-escola. **7) Houve criação de novas turmas/vagas para o ano de 2020, após encaminhamento do Memorando Circular SME/COGED nº 04/2020, a partir da efetivação de novas parcerias? Em caso positivo informar o número de turmas/vagas criadas, bem como as respectivas unidades.** Resposta da Origem: A SME informou que foram criadas 31 novas Unidades, totalizando 4.470 vagas e relacionou as vagas contratadas para cada Unidade. **8) Houve criação de novas turmas/vagas para o ano de 2020, após encaminhamento do Memorando Circular SME/COGED nº 04/2020, em unidades já existentes da rede direta? Em caso positivo informar o número de turmas/vagas criadas, bem como as respectivas unidades.** Resposta da Origem: A SME informou que foram criadas 4.349 vagas em 150 Unidades da rede direta, 38% do total de 392 Unidades, documento SEI 035601625. **9) Houve criação de novas turmas/vagas para o ano de 2020, após encaminhamento do Memorando Circular SME/COGED nº 04/2020, em unidades já existentes da rede indireta por meio de aditamentos? Em caso positivo informar o número de**

Dando sequência à instrução, a Auditoria analisou todas as informações trazidas pela Origem e produziu Relatório Conclusivo no sentido de que o conteúdo versado na peça inicial não apresenta elementos capazes de demonstrar que a Secretaria Municipal de Educação estaria cometendo irregularidades ao antecipar/ampliar a quantidade de vagas, motivo pelo qual opinou pela improcedência da Representação. Por oportuno, a auditoria informou a realização de procedimento de fiscalização próprio para verificar a regularidade da abertura das vagas, conforme solicitação autorizada por esta Relatoria no TC/014250/2020.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento da Representação, eis que presentes os requisitos regimentais. Quanto ao mérito, registrou que a Representação não demonstrou dados concretos acerca da quantidade de crianças matriculadas em comparação à capacidade das unidades, do aumento de vagas previsto, bem como não indicou a legislação específica que estaria sendo descumprida em função das ações tomadas

turmas/vagas criadas, bem como as respectivas unidades. Resposta da Origem: A SME informou que foram criadas 11.672 vagas, em 516 unidades da rede indireta e parceira, 24% das 2.129 Unidades, documento SEI 035601625. **10. Houve criação de novas turmas/vagas nas unidades já existentes, redes direta e indireta, tal ampliação está respaldada na ampliação do espaço físico das unidades, respeitando-se a proporção do espaço físico por criança? Informar os números dos processos onde constam as avaliações de adequabilidade dos espaços.** Resposta da Origem: Nos termos da resposta da SME, dentre as 16.021 vagas criadas em unidades já existentes da rede direta, indireta e parceira, há turmas dentro e fora da capacidade física da sala, mas essa informação não está sistematizada, já que os croquis/plantas são parte integrante do processo de celebração da parceria. **11) Em tendo ocorrido ampliação de vagas nas unidades já existentes, redes direta e indireta, houve ampliação do número de professores para o atendimento dessas novas matrículas no ano corrente, tanto na rede direta e indireta? Informar o número de profissionais contratados na rede direta e na rede indireta, individualmente.** Resposta da Origem: A SME informou que no mês de agosto de 2020 foram contratados 385 professores de Educação Infantil para reposição das vacâncias da rede direta e que na rede direta e parceria não houve contratação adicional. **12) Caso a ampliação de vagas tenha se dado sem a necessidade de ampliação dos espaços físicos das unidades e sem a contratação de novos profissionais, qual o planejamento da SME para atender esses alunos no momento de retorno às atividades presenciais?** Resposta da Origem: De acordo com a SME, quando houver autorização para retorno às atividades presenciais na Educação Infantil – Creche será com, no máximo, 35% das crianças matriculadas, possibilitando, desse modo, organizar os espaços físicos da unidade, sem que haja problemas com relação à quantidade de professores. **13) Houve ampliação de vagas para atendimento antecipado em 2020 na rede parceira, conforme termos de aditamento publicados, com redução das vagas para 2021 no mesmo termo de aditamento. Qual objetivo da elevação das vagas neste momento e a supressão dessas vagas em 2021?** Resposta da Origem: A SME informou que, de acordo com a legislação vigente, mesmo sem repasse per capita, o número de vagas precisa estar acordado no termo de colaboração. Informou, ainda, que o atendimento poderia ser ampliado em 2020 para as matrículas realizadas antecipadamente, com posterior ajuste para 2021, dentro da capacidade física da unidade. **14) Onde serão matriculadas as crianças atendidas de forma antecipada, com a redução de vagas para 2021 nas unidades que elas foram inseridas em 2020?** Resposta da Origem: De acordo com a SME, havendo disponibilidade de vaga, a criança será matriculada na unidade escolhida pela família. **15) O procedimento de criação de vagas antecipadas em 2020 e posterior redução em 2021, também está ocorrendo nas unidades da rede direta, assim como está ocorrendo na rede parceira?** Resposta da Origem: A SME respondeu que sim, os procedimentos de matrícula são iguais para a rede direta e parceira.

pela Origem, manifestando-se, ao final, também pela improcedência da Representação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, diante dos elementos colacionados aos autos e em observância ao posicionamento dos Órgãos Técnicos desse E. Tribunal, requereu a total improcedência da presente Representação.

A Secretaria-Geral, encerrando a instrução processual, com amparo nas manifestações expendidas pela Auditoria e pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, opinou pelo conhecimento e, no mérito, pela improcedência da Representação.

É o relatório.

VOTO

Conheço da Representação interposta, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste E. Tribunal, e artigo 23 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

A Representação versa sobre a antecipação das matrículas da Educação Infantil para o ano de 2021 e a criação de novas turmas para o ano 2020, sem respeitar a legislação de proporção espaço físico por bebê e criança.

Todavia, a instrução processual revelou que a Representação não trouxe elementos capazes de demonstrar que a Secretaria Municipal de Educação estaria cometendo irregularidades ao antecipar e ampliar a quantidade de vagas, motivo pelo qual os Órgãos Técnicos desta E. Corte de Contas opinaram pela improcedência dos fatos noticiados.

Vale lembrar que a questão posta deve ser analisada considerando a pandemia contemporânea e a consequente expedição do Decreto Municipal nº 59.283, de 16 de março de 2020, que declarou situação de emergência no Município de São Paulo e definiu medidas para o enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus. Tal Decreto Municipal, em seu artigo 3º, impôs aos gestores da Administração Pública a avaliação sobre a possibilidade de suspensão, redução ou alteração dos serviços, implementação de novas condições e restrições temporárias na prestação e acesso, bem como outras medidas, considerando a natureza do serviço e no intuito de reduzir, no período de emergência, o fluxo e aglomeração de pessoas nos locais de atendimento.

Nesse sentido merecem destaques as informações da Secretaria Municipal de Educação de que todos os anos são realizadas as

matrículas antecipadas para os estudantes justamente para um dimensionamento do atendimento às solicitações de vagas pendentes, e que as matrículas seriam absorvidas pela própria Unidade de matrícula em 2020 ou numa Unidade próxima da residência, conforme desejo da família, dentre outras considerações².

Sendo assim, diante das informações carreadas aos autos pela Origem, aliadas à ausência de elementos suficientes para demonstrar irregularidades na antecipação e ampliação de matrículas, bem como diante da possibilidade temporária de aumento da quantidade de vagas sem o correspondente espaço físico em função das aulas *online* não presenciais, a improcedência da Representação restou constatada pelos órgãos técnicos.

Sem prejuízo, destaca-se a realização de procedimento próprio de fiscalização, conforme proposto pela Auditoria³, a ser instaurado para apurar a existência de eventuais vagas "fantasmas" em creches e pré-escolas, conforme já autorizado por esta Relatoria no âmbito do TC/014250/2020.

Diante do exposto, circunscrito exclusivamente aos fatos narrados na inicial e na esteira das conclusões dos Órgãos Técnicos desta E. Corte de Contas, **CONHEÇO** da Representação apresentada, por presentes seus requisitos de admissibilidade, e, no mérito, **VOTO** por sua **IMPROCEDÊNCIA**.

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

Após, archive-se.

² Constatou das informações, também, que após o encaminhamento do Memorando Circular SME/COGED nº 04/2020, foram criadas/efetivadas as seguintes vagas: 241 vagas de Educação Infantil – Creche e 237 vagas Educação Infantil – pré-escola da unidade direta CEU CEMEI Freguesia do Ó; 31 novas unidades de parcerias, que totalizam 4.470 vagas; 4.349 vagas em 150 Unidades da rede direta (38% do total de 392 Unidades já existentes da rede direta); 11.672 vagas em 516 Unidades da rede indireta e parceria (24% das 2.129 em unidades já existentes da rede indireta por meio de aditamentos);

³ "Quanto à possível existência de vagas "fantasmas" em creches e pré-escolas, que em tese motivou o acréscimo no valor contratual, recomendamos a determinação de uma auditoria específica, tendo em vista a estreita via procedimental desta Representação, donde não houve elementos suficientes para consignar uma conclusão quanto ao ponto alegado. Salientamos que este tema pode estar relacionado com a Representação interposta pelo mesmo vereador nos autos do TC 12502/2020."