



Processo: TC 2177/026/13.
Órgão: Secretaria de Estado da Educação.
Assunto: Contas Anuais.
Exercício: 2013.

Excelentíssimo Senhor Conselheiro,

Retornam os autos após apresentação de justificativas e documentos pela Origem (fls. 542/584) em resposta aos questionamentos efetuados por este Órgão Ministerial (fls. 411/443).

No quadro a seguir, os principais esclarecimentos prestados pela SEE-SP em face dos problemas apontados pelo MPC:

Questionamento MPC	Esclarecimentos SEE-SP
I- DO DESVIO DE RECURSOS PARA A SPPREV	a) A insuficiência financeira observada no sistema SIAFEM “ <i>se origina da recomposição financeira por parte da SEE ao Tesouro do Estado, que foi onerado pela insuficiência de saldo da SPPREV no pagamento dos inativos vinculados à SEE, em obediência ao Decreto nº 52.859/08</i> ” (fl. 542); b) O cômputo, no limite constitucional com MDE, das despesas com contribuição patronal ao RPPS de servidores inativos está embasada nos arts. 26 e 27 da LCE nº 1.010/07;
II- DO LIMITE MÁXIMO DE ALUNOS POR SALA DE AULA	a) compete aos Estados baixar normas complementares para o seu sistema de ensino (art. 10 da Lei nº 9.394/96 – LDBE); b) O Estado, visando a adequar a legislação à necessidade de atendimento da demanda, publicou a Resolução SE nº 02/2016, fixando quantitativos diversos dos estabelecidos pelo Conselho Nacional: 30 alunos para as classes dos anos iniciais do ensino fundamental, 35 alunos para as classes dos anos/séries finais do ensino fundamental, 40 alunos para as classes de ensino médio e 45 alunos para as turmas de educação de jovens e adultos, nos níveis fundamental e médio; c) as médias de alunos nas classes no período de 2014 a 2017 estão dentro dos parâmetros estipulados na referida Resolução;



	<p>d) de um total de 106.144 classes, 93,1% situa-se dentro dos limites dados pela Resolução acima referida; 6,5% desse total possui quantitativo de alunos até 60% do limite máximo estabelecido na Resolução; somente 0,4% das classes possui número de alunos que extrapola os limites regulamentares;</p> <p>e) “algumas regiões específicas possuem classes com número maior de alunos, em virtude de características peculiares, quais sejam: áreas de mananciais e APAs (Áreas de Proteção Ambiental), onde não se tem autorização para novas construções ou reformas de ampliação; elevada densidade demográfica, em virtude de grandes aglomerados habitacionais” (p. 545);</p> <p>f) os referenciais numéricos adotados pela SEE-SP estão em conformidade com outros Estados da Federação (e.g., Rio Grande do Sul e Santa Catarina);</p>
III-DESRESPEITO À GESTÃO DEMOCRÁTICA	<p>a) “há em andamento na Pasta o “Projeto Gestão Democrática da Educação” que visa a implementação de ações de gestão participativa no ensino estadual paulista, aprimorando os espaços de deliberação (grêmios estudantil, conselho de escola e associação de pais e mestres) e instrumentos já existentes, além de fomentar a participação das organizações educacionais” (fl. 547);</p> <p>b) O Conselho Estadual de Educação possui, de acordo com a sua lei de criação, função exclusivamente normativa, consultiva e deliberativa;</p> <p>c) “é de competência do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CEACS a elaboração de pareceres trimestrais sobre o acompanhamento e o controle social da distribuição, transferência e aplicação dos recursos do FUNDEB” (fl. 548);</p>
IV- ALTO ÍNDICE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL	<p>a) “a contratação de docentes é necessária na medida em que é indispensável contar com pessoal em quantidade suficiente para assegurar a continuidade do serviço, tendo em vista o dever do Estado (...) de garantir ensino público gratuito (...) Quando se esgotam as possibilidades de atribuição de aulas aos efetivos e estáveis, a contratação temporária é uma das medidas adotadas pela Pasta para assegurar o cumprimento dos 200 dias letivos (...)” (fl. 548);</p> <p>b) “a contratação temporária de docentes é fundamental, sobretudo, para atuação como eventual, com objetivo de suprir faltas ocasionais e impedimentos legais” (fl. 549);</p> <p>c) “dentre as medidas adotadas para redução do número de docentes contratados, destacam-se alterações na Resolução SE 72, de 28 de dezembro de 2016, que buscaram otimizar a carga horária de docentes efetivos, estáveis e contratados. Aos docentes efetivos, que optaram por ampliação de jornada, passou a ser obrigatório o atendimento à opção por ampliação, havendo</p>



	<p><i>aulas disponíveis</i>” (fl. 550). Passou-se a estipular o mínimo de 19 aulas atribuídas aos docentes contratados e não-efetivos do quadro permanente (estes poderão ainda optar por 24 ou 32 aulas); “<i>vale ressaltar que anteriormente os docentes não-efetivos e contratados poderiam ter atribuídas o mínimo de 9 aulas</i>” (fl. 550);</p> <p>d) “<i>Na prática, tal providência implica em mais aulas atribuídas a docentes efetivos e estáveis e, portanto, menor necessidade de contratação (...) comparando o ano de 2016 e o ano de 2017, houve uma redução de 36% do número de docentes contratados com aulas atribuídas, correspondendo, a 11,4% no Quadro de Docentes, sendo os demais docentes, integrantes do Quadro Efetivo e Quadro Permanente da Secretaria da Educação</i>” (fl. 551);</p> <p>e) “<i>Outrossim, a SEE tem atuado, gradualmente, no sentido de planejar e implantar ações que atendam às necessidades educacionais da Rede Estadual</i>” (fl. 551);</p> <p>f) discorreu a Origem, às fls. 551/553, sobre concursos públicos vigentes;</p>
<p>V- INFRAESTRUTURA PRECÁRIA E SEM MANUTENÇÃO</p>	<p>a) “<i>todos os prédios escolares estaduais construídos diretamente pelos órgãos executores desta Pasta, desde a década de 1960, foram projetados de forma a atender o Programa Arquitetônico da SEE vigente à época (...) Considerando as alterações ou complementações que o programa arquitetônico sofreu ao longo de quase 06 décadas (...) não houve tempo hábil para elaboração de plano específico de adequação dos prédios escolares já existentes ao Programa Arquitetônico atual. O que de fato se fez, foi adequar as escolas que recebiam ampliação de salas de aula ao Programa Arquitetônico vigente, acrescentando os ambientes necessários e ampliando alguns existentes, especialmente as áreas destinadas aos sanitários, de acordo com as possibilidades apresentadas</i>” (fls. 553/554);</p> <p>b) “<i>os prédios municipais cedidos para abrigar escolas estaduais, que são centenas, não foram construídos pelas respectivas Prefeituras de acordo com o Programa Arquitetônico adotado pela SEE/FDE e não possuem diversos ambientes arrolados no mesmo.</i>” (fl. 554);</p> <p>c) “<i>A ampliação de prédios escolares visando construção de ambientes é uma questão que deverá ser equacionada a longo prazo em conjunto com as obras de acessibilidade</i>” (fl. 554);</p> <p>d) em função da restrição orçamentária, houve ao longo dos anos, desde 2011, queda no número de reformas/manutenções realizadas nas unidades estaduais;</p> <p>e) quanto às 5 escolas apontadas, houve intervenções (cujos valores estão sintetizados no quadro de fl. 555), o que demonstra que os prédios receberam as reformas necessárias;</p> <p>f) em 2013 foram repassados às escolas, através de suas APMs, R\$</p>



	<p>158.391.492,00 para cobrir despesas com manutenção e R\$ 39.366.039,64 para as Diretorias de Ensino, para utilização em manutenções e pequenos reparos;</p> <p>g) <i>“Sobre a falta do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), informamos que a obtenção do AVCB das escolas da rede estadual se encontra bastante judicializada e vem recebendo atenção e investimentos constantes desta Secretaria desde a determinação de sua obrigatoriedade em 2014. Devido ao imenso porte da rede física escolar estadual, novamente nos deparamos com a impossibilidade de execução de todas as obras necessárias de forma concomitante, inclusive porque o AVCB de cada prédio escolar deve ser renovado periodicamente. Vale ressaltar que, independentemente da existência do AVCB, todos os prédios escolares estaduais são erigidos de acordo com a legislação e normas de segurança vigentes à época de sua construção(...)”</i> (fl. 556);</p> <p>h) <i>“A SEE e a FDE, enquanto órgão executor da Pasta, vem se empenhando em viabilizar as obras de regularização quanto à segurança contra incêndio dos prédios escolares da mesma forma que as de acessibilidade, no entanto, as mesmas são executadas em conformidade com a disponibilidade orçamentária.”</i> (fl. 557);</p> <p>i) <i>“apenas 2,05% das escolas não possuem sala de informática, que perfaz uma diferença de 37,05% dos dados apontados pela às fls. 437 [sic]”</i> (fl. 557);</p>
<p>VI- GESTÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR</p>	<p>a) <i>“Na gestão centralizada, a SEESP é a Entidade Executora do Programa e responsável pela utilização e complementação dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE (...) Na gestão descentralizada, os municípios gerenciam diretamente o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, inclusive das escolas estaduais, elaborando cardápios, realizado compras administrando seus estoques, dentre outras atribuições.”</i> (fl. 558);</p> <p>b) <i>“Os recursos financeiros são advindos do Governo Federal (Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação – FNDE) através de um termo de anuência e, do Governo Estadual (Quota Estadual do Salário-educação – QESE/SEE), por meio de convênio”</i> (fl. 558);</p> <p>c) quanto ao acompanhamento do programa de alimentação, foi realizado concurso público em 2013 para o provimento de 96 cargos de Agentes Técnicos de Assistência à Saúde – nutricionistas, dos quais 52 permanecem em exercício;</p> <p>d) quanto aos apontamentos efetuados pela Fiscalização, a Origem informou que as unidades escolares são orientadas especificamente a cumprir a regulamentação em vigor e que o <i>“Departamento de Alimentação e</i></p>



	<p><i>Assistência ao Aluno (DAAA), por meio do Centro de Supervisão e Controle do Programa de Alimentação Escolar (CEPAE) realiza visitas de supervisão nas unidades escolares, contudo, atualmente, contamos com um quadro de apenas 4 nutricionistas para realizar todas as atividades internas do Centro e também as visitas de todas à rede centralizada (aproximadamente, 3.140 unidades).” (fl. 561);</i></p> <p><i>e) “A Resolução FNDE nº 26/13, prevê em seu artigo 14, §3º, dentre outros deveres, a atribuição do nutricionista responsável técnico de definir o horário das refeições, no entanto, considerando a extensão da rede pública estadual de ensino e dadas as suas particularidades, somos direcionados para a adoção de medidas democráticas, que dão autonomia às unidades escolares para escolha dos horários de alimentação, que melhor se adeque a comunidade escolar.” (fl. 561);</i></p>
VII- FALTA DE ACESSIBILIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS	<p><i>a) “foi firmado entre esta Secretaria e o Ministério Público, em fevereiro de 2014, um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, visando acessibilizar todos os prédios escolares estaduais construídos até 2004 no período de 15 anos(...) Desde 2014 a SEE e a FDE, enquanto órgão executor da Pasta, vêm se empenhando em viabilizar as obras de acessibilidade dos prédios escolares arrolados no TAC triênio 2014-2016. No entanto, em que pese a necessidade, não há possibilidade de adequação à NBR 9050 de todos os prédios escolares estaduais de forma concomitante, tanto em termos de recursos quanto em termos de capacidade de execução das obras, e as mesmas vem sendo executadas em conformidade com a disponibilidade orçamentária.” (fl. 562);</i></p> <p><i>b) na região de Ribeirão Preto, em 2012 foram investidos mais de R\$ 4,7 milhões em obras de acessibilidade e de manutenção e ampliação, e nos anos posteriores (2013 e 2014) foi mantido o mesmo nível de investimento; em 2015 foram entregues 6 prédios novos totalmente acessibilizados, em investimento que atingiu R\$ 19,9 milhões; “Ainda com relação às obras de acessibilidade na Região de Ribeirão temos a informar que houve decréscimo nas obras depois de 2013, no entanto, a redução no número de obras para acessibilidade se deu em todas as regiões” (fl. 563);</i></p> <p><i>c) “é necessária a execução paulatina, do previsto no TAC, inclusive em decorrência da disponibilidade orçamentária, que vem sendo comprometida desde o fim de 2014 com a crise financeira que assola o Brasil, causando impacto na arrecadação do Estado de São Paulo” (fl. 564)</i></p> <p><i>d) em relação à notícia veiculada no site G1, informou a Origem que a situação foi regularizada;</i></p>
VIII- ALTA PORCENTAGEM	<p><i>a) “Tendo em vista as diretrizes e metas elencadas no Plano Estadual da Educação (Lei nº 16.279/2016), esta Secretaria de Estado da Educação</i></p>





<p>DE EVASÃO ESCOLAR E ANALFABETISMO</p>	<p><i>objetiva elevar a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% até 2026, sabendo-se que atualmente esse percentual é de 75,8%. Para tanto, apontamos para a necessidade do aumento do número de matrículas no segmento correspondente ao Ensino Médio, da taxa de aprovação, bem como da correção da defasagem idade-série, buscando o aprimoramento do atendimento nessa faixa-etária e a manutenção do aluno na escola. É com foco nos propósitos anteriormente elencado, que se instituiu uma política de Busca Ativa. Assim, por meio de ações articuladas entre os vários órgãos governamentais e sociedade civil, a SEE intenta conhecer, localizar e ofertar ensino de qualidade a esse alunado.” (fl. 565);</i></p> <p>b) <i>“Busca Ativa é uma estratégia de localização de pessoas, geralmente, em situação de vulnerabilidade. No caso desta Secretaria de Estado da Educação, essa estratégia está sendo utilizada para a localização de adolescentes em idade entre 15 e 17 anos e que se encontram fora da escola.” (fl. 565);</i></p> <p>c) A Origem noticia que tem promovido ações para o desenvolvimento do currículo de forma igualitária, tais como:</p> <ul style="list-style-type: none">i) o Programa Ler e Escrever em conjunto com o Projeto de Educação Matemática nos Anos Iniciais (EMAI);ii) o Programa São Paulo faz Escola, a instalação gradativa da jornada estendida nas escolas estaduais (Projeto Escola de Tempo Integral e Programa de Ensino Integral);iii) o Programa VENCE (ensino técnico aliado ao ensino médio);iv) mecanismos de apoio às aprendizagens (sistema de progressão continuada, reconhecendo que o ciclo ultrapassa o tempo de aprendizagem em um único ano letivo);v) o desenvolvimento de atividades pedagógicas que ajudam a suprir as necessidades dos alunos;vi) o monitoramento do processo de aprendizagem dos alunos (Avaliação da Aprendizagem em Processo – AAP);vii) o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (diagnóstico da situação da escolaridade básica paulista, visando orientar os gestores do ensino no monitoramento de políticas de melhoria da qualidade educacional);viii) a Plataforma Foco Aprendizagem (instrumento de monitoramento e acompanhamento formativo);xi) o “Dia Diferente” (projeto de recuperação de matemática);x) implementação de modelo de gestão por resultados com foco no desempenho do aluno, com aplicação do método PDCA (Método de
--	---



	<p>Melhoria de Resultados – MMR);</p> <p>xi) ações de reforço e recuperação contínuos (projeto Aventuras Curriculo+ (desenvolvimento de competências e habilidades estruturantes nas disciplinas de língua portuguesa e matemática com uso de tecnologias, com orientações e informações fundamentais dirigidas aos professores);</p> <p>xii) atividades lúdicas que colocam a missão aos alunos de defesa do Planeta Terra;</p> <p>xiii) o projeto de inclusão educacional (matrícula inicial de todos os alunos em escola regular e, após a avaliação pedagógica e de equipe multidisciplinar, <i>“definir as melhores estratégias para o desenvolvimento de seu processo de aprendizagem. Assim, a quantidade de alunos em regime de Educação Exclusiva vem, ao longo dos anos, diminuindo, enquanto o número de alunos em regime inclusivo, estudando em escolas regulares e recebendo AEE no contra turno, tem aumentado;</i> (fl. 374);</p> <p>xiv) a Educação de Jovens e Adultos – EJA (de presença obrigatória e de presença flexível) e a EJA – Programa Educação nas Prisões.</p>
--	--

A Chefia da Assessoria Técnico-Jurídica pronunciou-se pela regularidade da matéria, com recomendação (fls. 590/591). Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Estadual manifestou-se pela aprovação das contas em exame.

É o relatório.

Inicialmente, pedimos vênias para reforçar alguns dos fundamentos de atuação do MPC, já externados em nosso pretérito parecer, que norteiam a análise da matéria em questão.

O Ministério Público de Contas, por determinação da Constituição da República, possui a missão de zelar pela ordem jurídica, pelo regime democrático e pelos interesses sociais perante o Tribunal de Contas, sendo, portanto, órgão legítimo para a defesa dos direitos difusos, coletivos e indisponíveis no que tange aos aspectos atinentes ao exercício do controle externo, porquanto possui o dever de atuar quando tiver conhecimento de fatos deletérios que estejam sob a jurisdição da Corte de Contas.



Dessa forma, o *Parquet* possui o dever irrenunciável e impostergável de defesa dos direitos fundamentais, cabendo-lhe exigir dos Poderes Públicos e dos que agem em atividades de prestação de serviços considerados relevantes – como é o caso da educação – o efetivo respeito aos direitos constitucionalmente assegurados.

Na visão desta Procuradoria, não basta circunscrever a análise e fiscalização do balanço anual das contas de 2013 da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE) a aspectos meramente formais ou pontuais de suas atribuições. Em que pese a importância dessa verificação mais restrita, é preciso, concomitantemente, ir além e avaliar a sua atuação à luz dos objetivos constitucionalmente traçados no bojo das ações de políticas públicas adotadas.

Necessário se faz, então, avaliar se a SEE-SP vem cumprido - de forma eficaz, eficiente e efetiva - a sua missão de, por meio da educação, propiciar o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nos exatos termos do art. 205 da CR¹.

Em que pesem as justificativas apresentadas pela SEE-SP, o *Parquet* de Contas ainda não está convencido de que a Secretaria cumpriu suas obrigações constitucionais e legais. Passamos a analisar cada ponto especificamente, cotejando os dados e informações prestados pela SEE-SP e os levantados pelo MPC e suscitando novos questionamentos ao final de cada tópico, a demandarem esclarecimentos por parte da Origem.

I - DO DESVIO DE RECURSOS PARA A SPPREV

A Origem argumenta que o câmputo, no limite constitucional com MDE, das despesas com contribuição patronal ao RPPS de servidores inativos está embasada nos arts. 26 e 27 da LCE nº 1.010/07, conduta já reconhecida como irregular por essa Corte no julgamento do TC-1564/026/13 (Contas de 2013 da Prefeitura Municipal de Campinas), cujo efeito modulatório adotou o exercício financeiro de 2018 como termo

¹ “Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”



inicial, de forma que as contas pertinentes a exercícios anteriores serão apenas objeto de recomendação, conforme consignado pela d. ATJ e PFE (fls. 590/591 e 593/594).

Em que pese o temerário entendimento adotado por essa Casa, o *Parquet* de Contas não poderia deixar de expor as consequências catastróficas que, ano a ano, afligem o custeio adequado do direito fundamental à educação, oriundas, notadamente, da tredestinação de recursos da educação para cobertura dos déficits da SPPREV.

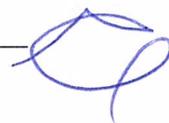
Nesse sentido, em acréscimo às tabelas consignadas às fls. 416/417 – que apontam volume de recursos desviados na cifra de **R\$ 25,190 bilhões** no período de 2010 a 2016 –, seguem os valores referentes ao exercício financeiro de 2017, retirados do site da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo:

Exercício: 2018		Dados atualizados até 06/03/2018	
Despesa: 31911302 - CONTRIB ESTADO P/COBERTURA INSUF FIN-SPPREV VALORES PAGOS			
Órgão		Valor empenhado	
08000 – SECRETARIA DA EDUCAÇÃO		R\$ 461.647.855,91	

Exercício: 2017				Dados atualizados até 01/03/2018			
Despesa: 31911302 - CONTRIB ESTADO P/COBERTURA INSUF FIN-SPPREV VALORES PAGOS							
Órgão		Pago		Pago Restos		Total Pago	
08000 – SECRETARIA DA EDUCAÇÃO		R\$ 5.377.324.063,88		R\$ 413.177.161,89		R\$ 5.790.501.225,77	

A cifra de R\$ 5.790.501.225,77 revela um aumento de aproximadamente 27% em relação ao exercício de 2016 do montante de recursos desviados do piso estadual em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) para a cobertura financeira da São Paulo Previdência (SPPREV). O montante total desviado no período de 2010 a 2017 atinge, portanto, o assustador valor de aproximadamente **R\$ 30,981 bilhões**.

De igual modo, os valores empenhados até o presente momento no corrente exercício – que alcançam a cifra de R\$ 461.647.855,91 – apontam





inevitavelmente para um quadro crescente de comprometimento no adequado financiamento do ensino paulista.

O crescente aumento na tredestinação de recursos ano após ano revela conduta que caminha em rota de colisão ao decidido no julgamento do TC-1564/026/13, posto que o prazo final para a Origem readequar sua gestão orçamentária nesse aspecto é o ano de 2017, vez que a conduta ensejará inegavelmente a reprovação das contas a partir do exercício de 2018, caso o montante desviado para cobertura da SPPREV não seja suplementado com outros recursos para os fins dispostos no art. 212 da Constituição Federal.

Em recente entrevista publicada no jornal Folha de São Paulo, o Secretário Estadual de Educação, José Renato Nalini, expressamente reconheceu o problema:



"O Orçamento é suficiente?"

Para o atendimento de todas as demandas, não. Se nós fôssemos poupados das vicissitudes de uma administração centralizada que é obrigada a se submeter a cartéis, que tem de pagar por aquilo que o particular obteria ao menor custo, poderíamos produzir mais. Mas a insuficiência de Orçamento não tem impedido excelentes práticas.

O governador sempre ressaltou que SP gasta um terço do Orçamento em educação, como define a Constituição paulista. Mas em 2017 o TCE proibiu contar os inativos na conta. Tirando inativos e as universidades, fica em torno de 18% para a secretaria. O sr. acha que o governo deveria cumprir a Constituição estadual e garantir os 30%? No plano ideal sim."

O sr. já conversou com o governador sobre isso [sobre o desvio de R\$6 bilhões anuais do piso estadual em educação]?

Ele fala que gostaria de cumprir, mas precisamos ver de onde saem os recursos. Eu ingenuamente sempre falava "vamos tirar dinheiro do metrô. Melhor investimento é em gente, governador, nas pessoas". Ele nunca falou que não, mas a resposta é que esse dinheiro do metrô é carimbado.

Mas eu acredito ainda mais numa gestão que nos liberasse daquilo que não é educação. Você tem todas as situações possíveis e tudo muito artesanal, burocratizado, com muita consulta. As apurações de responsabilidade disciplinar demoram anos e anos aqui, então você fica numa situação de muita aflição."





Constata-se que a conduta da Origem, ao invés de paulatinamente readequar sua gestão orçamentária para se garantir o adequado financiamento de área tão sensível ao desenvolvimento nacional, aumenta ano a ano o volume de recursos formalmente computados no piso de 30% dado pela Constituição Estadual para a educação e desviados para cobertura do déficit previdenciário, em claro descumprimento às recomendações dessa Corte.

Considerando que, de acordo com os dados constantes da Portaria Interministerial nº 1.496, editada pelos Ministros de Estado da Educação e da Fazenda em 28/12/12, o custo mínimo *per capita* anual de manter um aluno em jornada integral do ensino médio para o Estado de São Paulo em 2013 era de R\$ 4.103,52, o valor transferido nesse exercício à SPPREV (R\$ 3,327 bilhões) seria suficiente para **MANTER MAIS DE 800 MIL ALUNOS EM SALA DE AULA**. Com isso, poder-se-ia, com folga, zerar o déficit de universalização de acesso à educação básica obrigatória na rede estadual de ensino (conforme dados do Censo Escolar PNAD/2014, 245 mil jovens de 15 a 17 anos estavam fora da escola, quantitativo esse que, muito embora refira-se a dados de 2014, por óbvio, carrega déficit de 2013).

Em síntese, se, em vez de inconstitucionalmente cobrir rombos previdenciários, o expressivo volume de recursos transferidos à SPPREV tivesse sido corretamente destinado a projetos e ações educacionais, conforme determina a Constituição da República, certamente a nota da rede pública estadual para o ensino médio no IDEB de 2013 seria muito superior aos pífios 3,7 registrados e o ensino não estaria na situação caótica em que se encontra, conforme detalharemos a seguir. Tampouco ainda haveria mais de 200 mil jovens de 15 a 17 anos fora da escola, em evidente e assombrosa afronta ao art. 208, I e §2º da CR/88.



Diante do exposto, indaga-se à SEE-SP:

- a) Quais medidas a SEE-SP pretende adotar para reorganizar sua gestão orçamentária, no sentido de deixar de computar gastos com servidores inativos e pensionistas como despesas em MDE e, ainda assim, alcançar o mínimo constitucionalmente exigido?

II - DO LIMITE MÁXIMO DE ALUNOS POR SALA DE AULA

De acordo com o Conselho Nacional de Educação (CNE), o número máximo de alunos em uma mesma sala deve ser de 24 no ciclo I do ensino fundamental, de 30 no ciclo II do ensino fundamental e de 30 no ensino médio².

Conforme informou a Origem, o Executivo Estadual, com base no poder normativo complementar dado pelo art. 10, V, da Lei 9.394/96 (LDB)³, alterou os quantitativos indicados pelo CNE, fixando em 30 o número máximo de alunos nos anos iniciais e 35 para os anos finais do ensino fundamental, 40 para o ensino médio e 45 para turmas de educação de jovens e adultos, com a possibilidade ainda de se aumentar tais contingentes em 10% (Resolução SE nº 02/2016, art. 2º⁴).

² Cf. parecer CNE/CEB nº 08/2010, p. 19.

³ “Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino;

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio.

VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei;

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.

Parágrafo único. Ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos Estados e aos Municípios.”

⁴ “Artigo 2º – As classes de alunos serão constituídas, de acordo com os recursos físicos disponíveis e na conformidade dos seguintes referenciais numéricos:

I – 30 alunos, para as classes dos anos iniciais do ensino fundamental;

II – 35 alunos, para as classes dos anos/séries finais do ensino fundamental;

III – 40 alunos, para as classes de ensino médio;

IV – 45 alunos, para as turmas de educação de jovens e adultos, nos níveis fundamental e médio. § 1º – As classes organizadas com vistas a ampliar, diversificar ou recuperar aprendizagens dos alunos, bem como aquelas que visam ao atendimento pedagógico especializado, atenderão às respectivas especificidades de acordo com a legislação



Esses acréscimos representam quantidade adicional de alunos por sala de aula de 25% a 37,5% no ciclo I do ensino fundamental, de 16,7% a 26,7% no ciclo II do ensino fundamental e de 33,3% a 46,7% no ensino médio, o que, convenhamos, não é pouca coisa.

O que se questiona aqui é se o poder normativo complementar conferido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional pode ser utilizado pelo Estado para agravar a condição da educação no Estado de São Paulo, na medida em que está fartamente comprovado, por meio de estudos técnicos, que a superlotação das salas de aula acarreta diminuição significativa no rendimento dos alunos, comprometendo a sua aprendizagem e desempenho. Afigura-se claríssimo ao MPC que esse agravamento não se apresenta razoável nem tampouco legítimo.

Conforme já destacamos em nosso pretérito parecer, a análise de estudos internacionais realizada pela Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas, de São Paulo, demonstra que uma escola com salas cheias tem qualidade média cerca de 22% menor no ensino médio e que a **redução média de 30%** no tamanho da turma aumenta a proficiência do aluno em 44%⁵.

Não é sem razão que o resultado do IDEB da rede pública estadual de ensino para os alunos do 3º ano do ensino médio REGREDIU EM 2013 (nota média 3,7), quando comparado com 2011 (nota média 3,9), frustrando a meta projetada já absolutamente tímida de nota média 3,9 em 10 naquele ano de 2013. Em 2015 o IDEB retornou ao nível de 2011, atingindo índice de 3,9, novamente aquém da retraída meta projetada de 4,2 em 10.

pertinente. § 2º – Excepcionalmente, quando a demanda, devidamente justificada, assim o exigir, poderão ser acrescidos até 10% aos referenciais estabelecidos nos incisos de I ao IV deste artigo.”
(fonte: <https://wordpaulotamer.wordpress.com/2016/01/09/resolucao-se-2-de-812016formacao-de-classes-de-alunos-nas-escolas-estaduais-sp/>).

⁵ Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,escolas-cheias-tem-qualidade-22-menor-no-ensino-medio-,10000002015>>.



8/21/2017

IDEB

BRASIL

Acesso à Informação Barra GovBr



IDEB

Índice de Desenvolvimento
da Educação Básica

IDEB - Resultados e Metas

Parâmetros da Pesquisa

Resultado:	Estado	UF:	SP
Rede de ensino:	Estadual	Série / Ano:	3ª série EM

3ª série EM

Estado	Idab Observado						Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
São Paulo	3.3	3.4	3.6	3.9	3.7	3.9	3.3	3.4	3.6	3.9	4.2	4.6	4.9	5.1

Obs:

Os resultados marcados em verde referem-se ao Ideb que atingiu a meta.

Pesquisar Novamente

Atualizado em 05/09/2016

Em igual sentido, minucioso artigo publicado na Revista de Educação Temática Digital da UNICAMP (v. 19)⁶ traz importantes reflexões acerca dos efeitos deletérios do aumento do limite de alunos por sala de aula. Em síntese, concluem os autores:

“Em suma, os resultados sugerem que as políticas de tamanho de classe da rede paulista, ainda que fossem executadas com perfeição, teriam o efeito esperado em apenas um terço dos estudantes. Nessa premissa, uma política que seja efetivamente voltada para a melhoria do desempenho escolar de todos os estudantes precisa superar a visão da população como um bloco homogêneo e adaptar-se aos diferentes contextos socioeconômicos.”⁷

⁶ TRAVITZKI, Rodrigo; CÁSSIO, Fernando Luiz. **Tamanho das classes na rede estadual paulista: a gestão da rede pública à margem das desigualdades educacionais.** In: *ETD- Educação Temática Digital*. v.19. Campinas, SP. jan./mar. 2017, p. 159-183

⁷ *Ibidem*, p. 173.





A conclusão se extrai da análise do gráfico abaixo⁸, no qual é evidenciada a correlação direta entre o nível sócio econômico dos estudantes (NSE) e o ponto ótimo referente ao número de alunos por sala, tomando como parâmetro os anos finais do ensino fundamental:

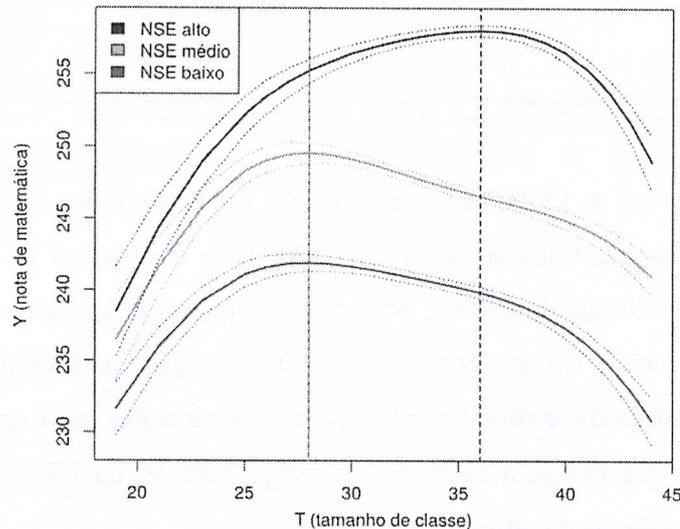


FIGURA 2 – Efeito do tamanho da classe (T) sobre a nota de matemática (Y) em três NSE, 9º ano do EF, rede estadual paulista (função resposta à dose). As linhas pontilhadas representam o intervalo de confiança (95%) das estimativas

Fonte: Elaborado a partir dos microdados da Prova Brasil 2013, MEC/Inep; método GPS (HIRANO;IMBENS, 2004).

Dessa forma, o limite de 35 alunos adotado pela Resolução SE nº 02/2016 apresenta grave impropriedade, tendo em vista que é capaz de atender apenas a parcela de estudantes com NSE mais alto, levando-se em conta, ainda, que a indicação de tal “teto” vem se tornando a regra nas escolas paulistas. É o que evidencia a seguinte tabela⁹:

Tabela não legível devido à baixa resolução da imagem.

⁸ Ibidem, p. 171

⁹ GOULART et al. **Duas Reorganizações (1995 e 2005): do esvaziamento da rede estadual paulista à ocupação das escolas**. In: ETD- Educação Temática Digital. v.19. Campinas, SP. jan./mar. 2017, p. 109-133.





TABELA 3 – Médias e modas do número de alunos por classe na REE-SP – 2015-2016

ANO	EF (Anos Iniciais)		EF (Anos Finais)		EM		EJA (Presencial-EM)	
	Média	Moda	Média	Moda	Média	Moda	Média	Moda
2015	27,4	30	30,3	33	32,5	35	32,5	36
2016	27,1	30	30,8	35	33,7	37	35,8	45

Fonte: Rede Escola Pública e Universidade (CROCHIK; STOCO; DI PIERRO; CORTI; CÁSSIO, 2016, p. 18).

Por óbvio, a LDB, ao conferir aos entes políticos poder normativo complementar sobre o seu sistema de ensino, não teve o objetivo de possibilitar o enxovalhamento da qualidade de ensino, até porque a garantia de padrão de qualidade está assegurada pelo inciso VII do artigo 206 da Constituição da República. Sem falar também da enorme dificuldade dos docentes em ministrar aulas para uma classe com excesso de alunos, o que enseja a violação do artigo 206, V, da CR/88, que trata da valorização dos profissionais da educação escolar.

Ao ensejo, frisamos que os próprios parâmetros adotados pela diligente Fiscalização dessa Corte de Contas Bandeirante, na esteira dos manuais e cartilhas produzidos, são os mesmos do Conselho Nacional da Educação, não cabendo à Secretaria de Estado de Educação de SP piorar os parâmetros mínimos de qualidade ali fixados.

Diante do exposto, indaga-se à SEE-SP:

- a) Quais medidas a SEE-SP pretende adotar para regularizar a superlotação das salas de aula da rede pública de ensino do Estado de São Paulo?
- b) De que forma é avaliado o desempenho dos alunos da rede estadual de ensino?



III - DESRESPEITO À GESTÃO DEMOCRÁTICA

A Origem informou em sua peça defensiva que está em andamento projeto que visa à implementação de ações de gestão participativa, mas nada esclareceu sobre a previsão de sua implantação e nem forneceu detalhes sobre tais ações.

Além disso, defendeu que a lei de criação do Conselho Estadual de Educação não atribui a tal Conselho função fiscalizatória. Nesse ponto, discorda o *Parquet*, na medida em que a Lei 10.403, de 06/07/71, que reorganizou o Conselho Estadual de Educação, prevê, em seu art. 2º, inciso XXVIII, o seguinte:

“Artigo 2º - Além de outras atribuições conferidas por lei, compete ao Conselho:

(...)

XXVIII - exercer as demais atribuições que a legislação federal confere aos conselhos estaduais de educação, e, bem assim, no que couber, no âmbito estadual, as que são consignadas ao Conselho Federal de Educação em relação ao sistema de ensino da União;
(...).” (grifamos).

O Conselho Federal de Educação (previsto na Lei 4.024/61) teve todas as suas atribuições e competências revogadas e os mandatos de seus membros foram extintos (Lei nº 9.131/95) tendo sido substituído pelo Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente (art. 9º, §1º, da LDB), *verbis*:

“Art. 9º. (...)

§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.

(...).”

Além disso, conforme já ressaltado em nosso parecer anterior, os conselhos são instâncias de exercício da cidadania, que abrem espaço para a participação popular na gestão pública. Os conselhos podem desempenhar, conforme o caso, funções de fiscalização, de mobilização, de deliberação ou de consultoria.



A Lei Federal nº 11.494/2007 que implantou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (antigo FUNDEF), além de criar sistema de financiamento com maior responsabilização dos municípios pelo gerenciamento dos recursos, visando à melhoria da qualidade da educação básica, dedicou capítulo específico tratando da composição e atribuições dos Conselhos Educacionais. Outrossim, cumpre notar que o próprio governo federal colocou a **exigência de que a transferência de recursos e gastos em educação deverá ser fiscalizada pelos conselhos** constituídos (artigo 24, *caput*, e parágrafo 13, da citada Lei¹⁰).

Isso posto, indaga-se à SEE-SP:

- a) No que consistem as ações de implementação de gestão participativa em curso pela SEE-SP? Qual a sua abrangência? Qual a previsão temporal de sua implantação? De que forma a SEE-SP fará o seu acompanhamento?
- b) Como se dá, no âmbito do Estado de São Paulo, a fiscalização das transferências e gastos com educação?

IV - ALTO ÍNDICE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL

A SEE-SP embasa sua defesa em dados de 2016 e 2017, pelos quais se percebe que há ainda 47.600 docentes temporários contratados em 2017 (fl. 551). Em 2016, esse montante era de 51.667. A Origem não trouxe dados relativos a 2013 (exercício das presentes contas), mas, conforme demonstraremos nas tabelas subsequentes, havia 72.189 professores temporários diante de universo de 247.812

¹⁰ “Art. 24. **O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos**, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **por conselhos instituídos especificamente para esse fim.** [...]”

§ 13. **Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.**”





professores, o que correspondia a 29,13% do total de docentes, percentual esse além do estabelecido como recomendável pelo Conselho Nacional de Educação e com risco de afronta à estratégia 18.1 da meta 18 da Lei Federal nº 13.005/2014, que define que, até 2017, “90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo”.

Nessa esteira, salienta-se a dinâmica adotada pelo texto constitucional quanto ao regime de ingresso no serviço público em caráter temporário, hipótese que se reveste de caráter excepcionalíssimo à regra geral prevista no art. 37, II. Nesse sentido, dispõe o inc. IX, do mesmo diploma: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de *excepcional interesse público*.”

O requisito inafastável da excepcionalidade entra em direta rota de colisão com o caráter indispensável das contratações a que se refere a SEE-SP às fls. 548. Ora, se para a continuidade do serviço público é indispensável contar com quadro de pessoal em quantidade suficiente, não se trata de situação de caráter excepcional, mas sim de contexto plenamente planejável e previsível.

No mais, a configuração de hipótese de necessidade de excepcional interesse público, apta a ensejar a contratação temporária, depende da cumulação de quatro requisitos imprescindíveis à lisura do procedimento: a) existência de lei apresentada pelo ente federativo contratante; b) existência de situação emergencial de forma que, sem a contratação temporária, o interesse público pode ser prejudicado; c) prazo determinado para o fim do contrato entre o trabalhador e a Administração Pública; e d) *a administração pública mostre objetivação na superação da necessidade transitória*. A revés, ao afirmar que a contratação temporária é *indispensável e fundamental*, a SEE admite que não envida quaisquer esforços para superar a necessidade transitória, aceitando sua permanência, em completo desvio de finalidade no instituto da contratação temporária, desfigurando as balizas constantes no ordenamento jurídico para formulação de políticas públicas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
2ª Procuradoria

TC-2177/026/13
Fl. 612

Para isso ficar mais evidente, vejamos os dados de pessoal em série histórica. Para tanto, segregamos a análise entre os cargos PEB I e PEB II, em vista da dinâmica distinta na política de contratação de ambos os cargos:

Docentes por Cargo - SEE/SP 2006-2013, com indicação dos números índices (Ie, 2006 como base; Ies e Ite, 2007 como base).¹¹

ANO	PEB-I										
	EFETIVO (A)	Ie	%	ESTÁVEL (F*, N, P e R)	Ies	%	TEMPORÁRIO (F**, I, L, O, S e V)	Ite	%	TOTAL	%
2006	32.098	100	49,8	987	***	1,5	31.336	***	48,6	64.421	100,0
2007	31.847	99	49,6	28.011	100	43,7	4.292	100	6,7	64.150	100,0
2008	31.602	98	53,5	21.372	76	36,2	6.081	142	10,3	59.055	100,0
2009	28.847	90	39,6	19.143	68	26,3	24.804	578	34,1	72.794	100,0
2010	26.824	84	39,2	20.507	73	30,0	21.060	491	30,8	68.391	100,0
2011	25.259	79	36,1	19.404	69	27,7	25.270	589	36,1	69.933	100,0
2012	22.756	71	30,6	18.154	65	24,4	33.354	777	44,9	74.264	100,0
2013	20.853	65	26,6	17.104	61	21,8	40.537	944	51,6	78.494	100,0

ANO	PEB-II										
	EFETIVO (A)	Ie	%	ESTÁVEL (F*, N, P e R)	Ies	%	TEMPORÁRIO (F**, I, L, O, S e V)	Ite	%	TOTAL	%
2006	87.781	100	54,5	2.596	***	1,6	70.595	***	44	160.972	100,0
2007	87.722	100	53,9	69.879	100	43,0	5.092	100	3	162.693	100,0
2008	94.515	108	57,9	57.018	82	34,9	11.745	231	7	163.278	100,0
2009	91.205	104	57,9	53.020	76	33,7	13.202	259	8,4	157.427	100,0
2010	87.689	100	54,0	53.364	76	32,9	21.309	418	13,1	162.362	100,0
2011	89.970	102	54,5	50.473	72	30,6	24.760	486	15,0	165.203	100,0
2012	93.500	107	55,4	46.553	67	27,6	28.697	564	17,0	168.750	100,0
2013	93.757	107	55,4	43.909	63	25,9	31.652	622	18,7	169.318	100,0

Elaborada com base nas folhas de pagamento disponibilizadas pela SEE/SP. Valores corrigidos, calculados com referência ao mês de Out./2013 pelo INPC (IBGE).

Nota: Número índice (Ie, Ies, Ite) representa a razão do valor da variável em relação ao valor correspondente ao ano base, multiplicado por 100. * Em 2006 o professor enquadrado como OFA - Categoria F encontrava-se na condição de temporário, passando para a condição de estável a partir de 01/06/2007 com a publicação da Lei Complementar 1.010.** Somente em 2006.

Na tabela acima fica evidente que, para o cargo PEB I, o crescimento de temporários foi muito significativo, atingindo 51,6% do pessoal em 2013. Neste caso, entende-se o porquê a Pasta considera a contratação temporária de professores *fundamental*. Ainda, ressalta-se que, as 5.734 vagas para efetivos (concurso público para PEB I realizado em 2015), não resolve a questão, portanto, não se configura como esforço significativo para diminuir o contingente de temporários.

Nesta toada, ao verificar os dados de PEB II vê-se uma diminuição na série histórica de temporários e de estáveis. Porém, é forçoso notar: o quadro ainda está

¹¹ SANTOS, João Batista Silva dos. *Professores temporários da rede estadual de São Paulo: análise da política de pessoal da perspectiva orçamentária*. Guarulhos, 2016, p. 87



longe do que foi apontado como situação aceitável pela excepcionalidade garantida na CF/88 e longe do que se sugere a Lei do PNE.

No que tange à série histórica correspondente aos concursos públicos realizados, documentamos os dados entre o período de 1999 a 2013 na tabela abaixo:

Concursos públicos para docentes na REE/SP - 1999 a 2013¹²

Ano	Norma	Vagas	Inscritos	Cargo	Governo
1999	SE/DOE 28 / 04 / 98	47.000	*	PEB II	Mário Covas (PSDB)
2000					
2001					
2002					Geraldo Alckmin (PSDB)
2003	SE/DOE 06/09/2003	49.000	300.000	PEB II	
2004					
2005	SE/DOE - 28/07/2005; SE/DOE - 27/12/2005	13.957 / 3.458	*	PEB I / PEB II	Claudio Lembo (PFL)
2006					
2007	SE 2 - 18/12/2006	17.852	87.298	PEB II	José Serra (PSDB)
2008					
2009					
2010	SE 1 - 24/12/2009	10.083	261.382	PEB II	Alberto Goldman (PSDB)
2011					Geraldo Alckmin (PSDB)
2012					
2013	SE 2 - 06/07/2013	59.000	322.700	PEB II	
2015	SE 2 - 13/09/2014	5.734	77.000	PEB I	

*informações não encontradas; formulada com base no Sítio Eletrônico da Secretaria da Educação – Notícias de 1999 a 2013 e Dados Concedidos pela CGRH/SEE/SP.

Na tabela é possível observar que há grande diferença no número de certames para PEB I e para PEB II, claramente impactando em um número maior de

¹² QUIBAO NETO, José; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Docentes não concursados na rede estadual de ensino de São Paulo: ordenamento jurídico, perfil e remuneração.** Ribeirão Preto, 2015.





docentes temporários PEB I e, positivamente, na sequência de diminuição de professores temporários PEB II.

Nesse ponto, o *Parquet* de Contas destaca a importância do concurso público na atual ordem constitucional, cujos fundamentos consagrados em nosso pacto de 1988 tiveram como objetivo a valorização do trabalho humano, afastando a temerária ideia de se reduzir a força de trabalho a meros instrumentos ou meios de atingir o interesse público. De outro lado, a fuga ao regime ordinário de contratação, quando adotada como regra, tem como condenável consequência tratamento odioso dispensado aos professores contratados, posto que serão apenas meios de se atingir o objetivo do interesse público, e não trabalhadores valorizados com os objetivos de ofertar educação de qualidade à população. Tal quadro ganha relevo quando SEE-SP afirma que a contratação temporária é indispensável para a continuidade do serviço, em rota de colisão ao art. 206, V de nossa Carta Cidadã, que traça os critérios para valorização do trabalho docente.

Em acréscimo, chamamos atenção para o acúmulo das funções de professores efetivos com a categoria “O” (temporário).

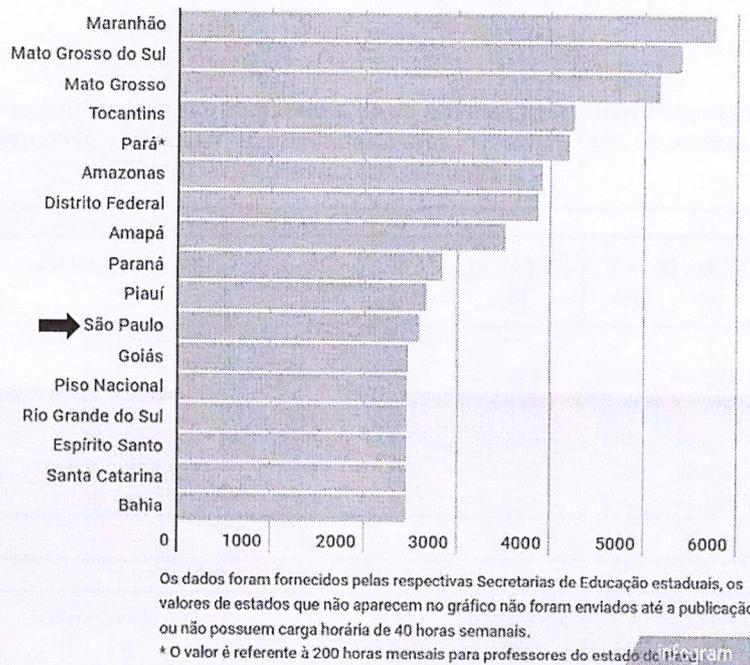
Conforme dispõe a Resolução SE nº 72, de 22/12/2016, o professor que estiver com jornada integral e se dispuser a ampliar sua jornada com aulas livres de sua disciplina específica, com aulas livres da disciplina não específica de sua licenciatura plena ou ainda aulas livres de outra disciplina, obrigatoriamente, terá que se candidatar a vínculos temporários (CAT O) para poder ampliar sua jornada até as 65 horas semanais permitidas.

Nesse sentido, frise-se que a remuneração percebida pelos docentes, mesmo com a Jornada Integral de Trabalho Docente, fica aquém do calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), que usando o Salário Mínimo Necessário de dezembro de 2017, concluiu que o salário do professor deveria ser de R\$ 3.585,05, mais adequado ao que é previsto na Meta 17 do Plano Nacional da Educação, em que se pretende equiparar a renda média mensal do docente ao valor da renda média dos demais profissionais com o mesmo nível de



formação. Soma-se ao quadro a defasagem salarial nos reajustes anuais, que resultam em 24% de inflação não repostas para a categoria, situação que obriga os docentes a se submeterem a alta carga horária de trabalho semanal, acumulando junto com o cargo efetivo uma “função atividade” (contrato temporário), o que onera sobremaneira a qualidade de ensino, refletida nos baixíssimos índices do IDEB.

Em comparação aos demais estados brasileiros, o estado paulista figura na 11ª posição no que tange ao salário-base dos professores da rede estadual de ensino – como se depreende do gráfico abaixo¹³ – apesar de se tratar do estado com maior arrecadação do Brasil:



Para contornar tal errático caminhar, um primeiro passo seria a nomeação de todos os candidatos aprovados para os concursos ainda vigentes, de forma a se afastar o temerário recurso às contratações temporárias, ou ao acúmulo de cargos efetivos com contratos temporários.

¹³ Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/10300/professores-do-maranhao-sao-mesmo-os-mais-bem-pagos-do-brasil>





Não só isso, mas o descompasso salarial entre professores ocupantes de cargo efetivo e professores temporários coloca ainda mais em evidência a política de desvalorização do capital humano perpetuada pela SEE-SP.

Em função do vínculo temporário, os professores são impedidos de avançarem no quadro de vencimentos instituídos no plano de carreira, de forma que, em que pese a constante renovação do vínculo temporário, não há o computo do tempo para progressão salarial. Assim, os vencimentos do professor temporário, ainda que conte com o mesmo tempo de atividade de um professor efetivo, são reduzidos conforme sua atuação na rede se amplia, a teor da seguinte tabela, que compila dados da folha de pagamento fornecida pela própria SEE-SP:

Remuneração Média para jornada de 40 h semanais por cargo e por período de ingresso, em outubro de 2013 - SEE/SP, com Coeficiente de Variação e percentual em relação à remuneração média do efetivo.¹⁴

INGRESSO PEB-I	VÍNCULO FUNCIONAL							
	EFETIVO [a]	CV (%)	ESTÁVEL [b]	CV (%)	(b/a) x 100%	TEMPORÁRIO [c]	CV (%)	(c/a) x 100%
2013-2009	*	--	**	--	--	2.318,34	9,3	--
2008-2004	2.703,47	30,4	2.678,70	18,1	99,1	2.368,91	9,4	87,6
2003-1999	2.903,94	30,6	2.816,96	19,8	97,0	2.329,56	9,4	80,2
1998-1994	3.154,61	29,6	3.046,35	22,1	96,6	2.347,11	9,1	74,4
1993-1989	4.066,98	28,3	3.885,85	26,5	95,5	2.330,78	9,0	57,3
Anterior a 1989	4.664,29	23,4	4.166,41	27,0	89,3	2.291,66	7,4	49,1

INGRESSO PEB-II	VÍNCULO FUNCIONAL							
	EFETIVO [a]	CV (%)	ESTÁVEL [b]	CV (%)	(b/a) x 100%	TEMPORÁRIO [c]	CV (%)	(c/a) x 100%
2013-2009	2.549,75	16,9	**	--	--	2.557,59	9,3	100
2008-2004	3.138,25	24,9	2.920,30	18,7	93,1	2.561,56	9,4	81,6
2003-1999	3.496,07	23,4	3.177,77	20,2	90,9	2.538,72	9,4	72,6
1998-1994	3.788,22	22,7	3.454,10	22,0	91,2	2.524,21	9,1	66,6
1993-1989	4.270,04	24,5	3.898,51	25,1	91,3	2.517,26	9,0	59,0
Anterior a 1989	4.620,28	24,8	4.083,03	26,1	88,4	2.439,37	7,4	52,8

Formulada com base nos dados de folhas de pagamento disponibilizadas pela SEE/SP.

Nota: * A folha de pagamento de outubro de 2013 não apresentava professores ingressantes entre 2009 e 2013 no cargo de PEB-I, de forma que não foi possível extrair a média da remuneração. **De acordo com a folha de pagamento fornecida pela SEE-SP entre os anos de 2009 e 2013 não existem casos de docentes que ingressaram na rede com vínculo estável.

¹⁴ SANTOS, João Batista Silva dos. Professores temporários da rede estadual de São Paulo: análise da política de pessoal da perspectiva orçamentária. Guarulhos, 2016, p. 107.



Em uma outra perspectiva, a da hora aula, a Tabela abaixo deixa claras as diferenças para os anos de 2006 a 2013:

Hora aula de professores efetivos, estáveis e temporários para 40 horas semanais na REE/SP¹⁵

Cargo	Situação funcional	2009	2010	2011	2012	2013
PEB I	Efetivo	R\$ 13,15	R\$ 16,62	R\$ 18,48	R\$ 18,40	R\$ 20,24
	Estável	R\$ 15,59	R\$ 15,48	R\$ 16,47	R\$ 15,19	R\$ 16,69
	Temporário	R\$ 12,27	R\$ 11,42	R\$ 11,88	R\$ 11,48	R\$ 11,63
PEB II	Efetivo	R\$ 15,98	R\$ 17,47	R\$ 19,23	R\$ 18,85	R\$ 20,23
	Estável	R\$ 15,56	R\$ 15,39	R\$ 16,55	R\$ 16,24	R\$ 17,64
	Temporário	R\$ 13,22	R\$ 12,49	R\$ 12,97	R\$ 12,58	R\$ 12,76

Formulada com base na Folha de Pagamento de outubro de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; valores corrigidos para 10/2013 pelo INPC-IBGE.

Note-se que o alto manejo de contratos temporários, do ponto de vista orçamentário, é medida que tem como fim a contenção de gastos à custa da excessiva precarização do trabalho docente, além de afrontar o princípio da isonomia, posto não haver equiparação salarial entre docentes efetivos e temporários.

Por fim, considerando i) a superlotação das salas de aula (antes comentada), ii) o altíssimo índice de evasão escolar (aproximadamente 286 mil adolescentes de 16 e 17 anos, conforme dados do Censo Escolar de 2014, comentado no item VIII a seguir) e iii) o art. 2º, §4º, da Lei 11.738/08¹⁶ (piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica) que prevê no máximo 2/3 da carga horária para o desempenho de atividades de interação com os educandos, fatores esses que majoram a demanda por professores, pode-se imaginar que o déficit de professores efetivos do ensino público estadual esteja muito aquém do necessário para a prestação de serviço de qualidade.

Isso posto, indaga-se à SEE-SP:

¹⁵ QUIBAO NETO, José; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Docentes não concursados na rede estadual de ensino de São Paulo: ordenamento jurídico, perfil e remuneração**. Ribeirão Preto, 2015.

¹⁶ “§ 4º Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.”





- a) Qual é o real déficit de professores efetivos na rede estadual de ensino considerando a resolução da superlotação de salas, a evasão escolar e o efetivo cumprimento do 1/3 de jornada extra-classe?
- b) Quais estratégias e ações a SEE-SP pretende adotar para corrigir definitivamente o déficit de professores efetivos da rede de ensino público estadual?
- c) Qual o número de professores chamados e que de fato ingressaram no cargo nos últimos concursos realizados?
- d) Quantos desses profissionais ingressantes ainda mantêm vínculo com a SEE-SP?
- e) Qual a previsão para realização de novos concursos?

V - INFRAESTRUTURA PRECÁRIA E SEM MANUTENÇÃO

A SEE-SP atribuiu a precariedade da infraestrutura escolar estadual ao seu imenso porte (5.076 escolas) e à idade dos prédios bem como à falta de tempo e de recursos (restrição orçamentária a partir de 2011) para a sua adequação ao novo plano arquitetônico. Informou que vem se empenhando para proceder às reformas e manutenções necessárias e em viabilizar as obras de regularização de segurança contra incêndio e as de acessibilidade. Informou também que apenas 2,05% das escolas não possuem sala de informática, perfazendo diferença de 37,05% com relação aos dados constantes à fl. 437.

Certo é que a rede de escolas é vasta, contudo tal fato não pode justificar a ausência de condições mínimas de habitabilidade de prédios escolares, a comprometer o desenvolvimento e aprendizagem dos alunos.

Assim, a SEE-SP deve conhecer todas as deficiências existentes em suas unidades escolares (e também as existentes nas unidades cedidas pelas municipalidades) e elaborar planejamento que possa, no menor prazo possível, regularizar as deficiências das instalações físicas dos prédios assim como dos mobiliários e equipamentos



necessários para o restabelecimento das condições necessárias para propiciar aprendizado de qualidade às crianças e adolescentes usuários da rede pública de ensino.

Nesse contexto, indaga-se à SEE-SP:

- a) A SEE-SP possui mapeamento das deficiências existentes em suas unidades escolares (e também nas cedidas pelas municipalidades)? Qual é o planejamento de ações que a Secretaria traçou para a sua correção?
- b) Qual o valor estimado a ser investido para resolver tais deficiências?
- c) Quanto tempo a SEE-SP estima ser necessário para solucionar tais pendências?

VI - GESTÃO DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Conforme já destacamos em nosso parecer anterior, a alimentação está intrinsecamente ligada à saúde e ao bem estar dos estudantes, sendo ponto altamente delicado e que deveria merecer do gestor o máximo zelo e cuidado na sua fiscalização. Uma vez mais, cabe questionar a prioridade alocativa dos escassos recursos educacionais, haja vista a cobertura de déficit financeiro da SPPREV, em detrimento das responsabilidades estaduais para com a educação.

A SEE-SP informou que o Centro de Supervisão e Controle do Programa de Alimentação Escolar (CEPAE) do DAAA¹⁷ – órgão responsável por fiscalizar as unidades escolares no que tange à alimentação – possui apenas 4 nutricionistas para atender 3.140 unidades, número esse que revela descaso do Executivo Estadual para com a alimentação dos educandos. Se o referido Centro contasse com quadro suficiente de nutricionistas, as inúmeras impropriedades levantadas pela Fiscalização¹⁸ poderiam ser evitadas, propiciando sensível melhoria no nível da merenda escolar.

¹⁷ Departamento de Alimentação e Assistência ao Aluno.

¹⁸ São elas, conforme indicamos às fls. 437/438:

“1) produtos com validade vencida (alunos passaram mal após a ingestão da merenda escolar, na Região de Sorocaba);

2) prestação de serviços terceirizados de manipulação de merenda escolar com previsão de pagamento sem avaliação da qualidade dos serviços prestados;





Assim, indagamos à SEE-SP:

- a) Quais medidas estão sendo tomadas para prevenir as irregularidades verificadas quanto à alimentação escolar, levando-se em conta também as ocorrências apontadas nas fiscalizações ordenadas realizadas por essa Corte?
- b) Há previsão de contratação de nutricionistas para que o Estado possa bem orientar e fiscalizar as suas unidades escolares quanto ao fornecimento da merenda escolar?

VII - FALTA DE ACESSIBILIDADE NAS ESCOLAS PÚBLICAS

A Origem informou que não há condições financeiras e nem de capacidade de execução de obras para a adequação concomitante de todos os prédios da rede estadual de ensino à norma NBR 9050, que determina providências para equipar os prédios do instrumental necessário para propiciar plenas condições de acessibilidade.

Entende-se que a rede escolar é quantitativamente avantajada. Contudo, a SEE-SP há de efetuar planejamento para que, no menor espaço de tempo possível, todas as unidades estejam adaptadas às regras de acessibilidade, dando cumprimento ao termo de ajustamento de conduta celebrado com o Ministério Público Estadual e guarida a um dos fundamentos da República: o da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CR/88).

Neste ponto, indaga-se à SEE-SP:

-
- 3) problemas sanitários nas cozinhas das escolas (cozinhas sem tela milimétrica nas portas e janelas;
 - 4) ralos abertos;
 - 5) ventiladores na área de manipulação de alimentos;
 - 6) lâmpadas sem proteção;
 - 7) caixas de alimentos no chão e prateleiras a menos de 25 cm do chão;
 - 8) botijão na área interna;
 - 9) equipamentos enferrujados;
 - 10) panelas guardadas no chão;
 - 11) funcionários sem touca para prender os cabelos e sem luvas nas mãos;
 - 12) piso escuro;
 - 13) falta de guarda das amostras dos alimentos servidos;
 - 14) mau cheiro e
 - 15) falta de acompanhamento pela SEE da merenda servida nas escolas estaduais.



- a) Qual o atual estágio das obras para a acessibilização dos prédios escolares da rede pública de ensino do Estado de São Paulo?
- b) Quais medidas estão sendo tomadas para cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado com o Ministério Público Estadual?
- c) Qual o planejamento (quanto a metas, custos e tempo) efetuado pela Secretaria para a adaptação de todas as unidades escolares à norma NBR 9050?

VIII - ALTA PORCENTAGEM DE EVASÃO ESCOLAR E ANALFABETISMO

Em que pesem as ações noticiadas pela SEE-SP no sentido de incrementar o número de matrículas (Busca Ativa), a quantidade de alunos fora da escola ainda é elevada. O Censo Escolar do Estado de São Paulo – Informe 2014¹⁹ revela que a taxa de frequência bruta a estabelecimento de ensino da população entre 15 e 17 anos é de 86%, ou seja, 14% dos adolescentes nessa faixa etária estavam fora da escola, o que correspondia a 286.440 jovens²⁰.

Além disso, a SEE-SP não apresentou dados sobre a permanência das crianças e adolescentes na escola. Segundo pesquisa elaborada pela Fundação SEADE²¹, em 2013 a taxa de abandono no ensino público estadual atingiu 16,70%, tendo em 2015 regredido para 10,80% mas em 2016 voltou a crescer, atingindo 12,20% do total de alunos matriculados, conforme tabela a seguir²²:

¹⁹ Disponível em: “<http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/967.pdf>”.

²⁰ Ainda de acordo com dados extraídos do referido Censo Escolar, a população residente por grupo de idade (PNAD) na faixa etária dos 15 aos 17 anos correspondia, em 2013, a 2.046 milhões de jovens.

²¹ Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

²² Disponível em: “<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#!/tabelas>”.





Seade - Fundação Sistema Estadual de Análise de
Dados (<http://www.seade.gov.br/>)

Digite o que você procura Buscar

^ Ocultar v Exibir

Tabela

+ Criar nova

Taxas de Abandono da Educação Básica, por Níveis de Ensino e Redes de Atendimento

TIPOS DE LOCALIDADES v DISPOSIÇÃO DE DADOS v COLUNAS CALCULADAS v ↓

Localidades v	Períodos v	Taxa de	Taxa de	Taxa de	Taxa de	Taxa de	Taxa de	Taxa de	Somatória	
		Abandono do Ensino Fundamental (Em %)	Abandono do Ensino Fundamental - Rede Estadual (Em %)	Abandono do Ensino Fundamental - Rede Municipal (Em %)	Abandono do Ensino Fundamental - Rede Particular (Em %)	Abandono do Ensino Médio (Em %)	Abandono do Ensino Médio - Rede Estadual (Em %)	Abandono do Ensino Médio - Rede Municipal (Em %)		Abandono do Ensino Médio - Rede Particular (Em %)
Total do Estado de São Paulo	2012	0,9	1,6	0,6	-	4,6	5,5	2,6	0,1	15,90
Total do Estado de São Paulo	2013	0,9	1,6	0,6	-	4,7	5,6	3,1	0,2	16,70
Total do Estado de São Paulo	2014	0,9	1,5	0,7	-	4,2	5	2,1	0,1	14,50
Total do Estado de São Paulo	2015	0,7	1,2	0,5	-	3,2	3,8	1,3	0,1	10,60
Total do Estado de São Paulo	2016	0,7	1,4	0,5	-	3,7	4,5	1,4	-	12,20

Assim, indaga-se à SEE-SP:

- Quais ações adicionais a Secretaria pretende tomar para diminuir a ainda elevada taxa de evasão escolar?
- Qual a previsão de expansão da jornada estendida na rede pública estadual?
- Dos alunos matriculados nas escolas públicas estaduais quantos não terminam os ciclos I e II do ensino fundamental e o ensino médio?
- Quais ações a Secretaria tem adotado para prevenir essa fuga da escola?



IX - CONCLUSÃO

Já nos pronunciamos preteritamente no sentido de que incumbe aos gestores públicos demonstrar a efetividade – em linha de coerência com o IEGM e IEGE, salutareis balizas no acompanhamento da administração pública – nas ações empreendidas no âmbito de suas responsabilidades, atestando-se a adequada aplicação dos recursos públicos de forma a melhor atender às determinações constitucionais, às obrigações legais de fazer e aos interesses da sociedade.

Com efeito, é de rigor a fiscalização do Tribunal de Contas de São Paulo, sob os aspectos financeiro, orçamentário, patrimonial e, sobretudo, operacional “que nada mais é do que a concretização de procedimento de fiscalização de legitimidade, economicidade e eficácia da gestão pública (*caput* do artigo 70 da CR/88)”²³.

Pelo conjunto dos motivos acima expostos e diante do dever constitucional de resguardar os mais amplos contraditório e defesa (dever esse inscrito no art. 5º, inciso LV e prestigiado pela Súmula Vinculante nº 3 do STF), o Ministério Público de Contas pugna por nova assinatura de prazo à Secretaria de Educação do Estado de São Paulo para que apresente suas justificativas acerca dos quesitos acima efetuados – e abaixo sintetizados – juntando a documentação pertinente, conforme dispõe o art. 2º, inciso XIII da LC nº 709/93.

I - Quais medidas a SEE-SP pretende adotar para reorganizar sua gestão orçamentária, no sentido de deixar de computar gastos com servidores inativos e pensionistas como despesas em MDE e, ainda assim, alcançar o mínimo constitucionalmente exigido?

II.1 - Quais medidas a SEE-SP pretende adotar para regularizar a superlotação das salas de aula da rede pública de ensino do Estado de São Paulo?

²³ SCHMITT, Rosane Heineck. *Tribunais de contas no Brasil e controle de constitucionalidade*. Atlas: 2015, pp. 116-117.





II.2 - De que forma é avaliado o desempenho dos alunos da rede estadual de ensino?

III.1 - No que consistem as ações de implementação de gestão participativa em curso pela SEE-SP? Qual a sua abrangência? Qual a previsão temporal de sua implantação? De que forma a SEE-SP fará o seu acompanhamento?

III.2 - Como se dá, no âmbito do Estado de São Paulo, a fiscalização das transferências e gastos com educação?

IV.1 - Qual é o real déficit de professores efetivos na rede estadual de ensino considerando a resolução da superlotação de salas, a evasão escolar e o efetivo cumprimento do 1/3 de jornada extra-classe?

IV.2 - Quais estratégias e ações a SEE-SP pretende adotar para corrigir definitivamente o déficit de professores efetivos da rede de ensino público estadual?

IV.3 - Qual o número de professores chamados e que de fato ingressaram no cargo nos últimos concursos realizados?

IV.4 - Quantos desses profissionais ingressantes ainda mantêm vínculo com a SEE-SP?

IV.5 - Qual a previsão para realização de novos concursos?

V.1 - A SEE-SP possui mapeamento das deficiências existentes em suas unidades escolares (e também nas cedidas pelas municipalidades)? Qual é o planejamento de ações que a Secretaria traçou para a sua correção?

V.2 - Qual o valor estimado a ser investido para resolver tais deficiências?

V.3 - Quanto tempo a SEE-SP estima ser necessário para solucionar tais pendências?

VI.1 - Quais medidas estão sendo tomadas para prevenir as irregularidades verificadas quanto à alimentação escolar, levando-se



em conta também as ocorrências apontadas nas fiscalizações ordenadas realizadas por essa Corte?

VI.2 - Há previsão de contratação de nutricionistas para que o Estado possa bem orientar e fiscalizar as suas unidades escolares quanto ao fornecimento da merenda escolar?

VII.1 - Qual o atual estágio das obras para a acessibilização dos prédios escolares da rede pública de ensino do Estado de São Paulo?

VII.2 - Quais medidas estão sendo tomadas para cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado com o Ministério Público Estadual?

VII.3 - Qual o planejamento (quanto a metas, custos e tempo) efetuado pela Secretaria para a adaptação de todas as unidades escolares à norma NBR 9050?

VIII.1 - Quais ações adicionais a Secretaria pretende tomar para diminuir a ainda elevada taxa de evasão escolar?

VIII.2 - Qual a previsão de expansão da jornada estendida na rede pública estadual?

VIII.3 - Dos alunos matriculados nas escolas públicas estaduais quantos não terminam os ciclos I e II do ensino fundamental e o ensino médio?

VIII.4 - Quais ações a Secretaria tem adotado para prevenir essa fuga da escola?

Após, pugna-se pelo retorno dos autos a este *Parquet* de Contas, nos termos regimentais, para emissão de parecer definitivo.

São Paulo, 23 de Março de 2018.


ÉLIDA GRAZIANE PINTO

PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

VBC/DJA