

PROCESSO Nº:	REP-15/00459051
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Florianópolis
RESPONSÁVEL:	Cesar Souza Junior
INTERESSADO:	Cibelly Farias Caleffi
PROCURADOR:	
ASSUNTO:	Irregularidades atinentes à capacitação de recursos humanos, déficit de vagas, fornecimento de alimentação/material pedagógico, instalações físicas e acessibilidade nas creches do município.
DECISÃO SINGULAR:	GAC/CFF - 1239/2016

## Decisão Singular

Tratam os autos de denúncia formulada pela Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas – Dra. Cibelly Farias Caleffi acerca de irregularidades atinentes à capacitação de recursos humanos, déficit de vagas, fornecimento de alimentação/material pedagógico, instalações físicas e acessibilidade nas creches do Município de Florianópolis.

A presente Representação encontra suporte na vistoria in loco realizada pelo Órgão Ministerial em 52 creches do Município, além de registros fotográficos, laudos de constatação e depoimentos dos servidores das creches em questão.

Em síntese, insurge-se a Representante contra:

- 1) Irregularidades na oferta de capacitação permanente aos profissionais da rede pública de educação infantil (item 2.1);
- 2) Carência na oferta de vagas, de no mínimo, 3.294 vagas (item 2.2);
- 3) Falta de variedade de alimentos, pouca disponibilidade, registro rudimentar de estoque, ausência de equipamentos de higiene e segurança, necessitando verificação das normas relativas a fornecimento, manipulação, preparo e conservação (item 2.3);

- 4) Oferta precária de brinquedos didáticos, baixa qualidade dos materiais fornecidos (item 2.4);
- 5) Irregularidade acerca das instalações físicas (canos expostos, problemas com a fossa, infiltrações, goteiras, rachaduras, vazamentos, banheiros insalubres, instalações hidráulicas e elétricas precárias, piso irregular, etc); limpeza (acúmulo de lixo no pátio) e segurança (tomadas elétricas ao alcance das crianças, parques quebrados) – (item 2.5);
- 6) Instalações não atendem os requisitos básicos de acessibilidade aos portadores de deficiências (como rampas de acesso), bem como não são oferecidos mobiliários e equipamentos especiais.

O processo foi remetido à Diretoria de Controle de Licitações e Contratações – DLC, que por meio do Relatório nº 507/2015 - fls. 71/72, sugeriu o encaminhamento dos autos à DAE – Diretoria de Atividades Especiais, por entender que os possíveis problemas apresentados na Representação estavam relacionados a gestão e operacionalização da prestação do serviço de educação infantil, de modo que a ferramenta adequada para este tipo de fiscalização e avaliação seria a auditoria operacional.

Analisando detidamente os autos, o Relator originário – Conselheiro César Filomeno Fontes observou que os itens 2.1 a 2.4 tratavam, de fato, de problemas relacionados à gestão e operacionalização da prestação de serviço de educação infantil, de competência da DAE. Todavia, os itens 2.5 e 2.6, relacionados a obras e serviços de engenharia, demandavam análise pela DLC, razão pela qual foi determinada a devolução dos autos àquela diretoria para manifestação (Despacho GAC/CFF nº 1108/2015 – fls. 73/74)

Em cumprimento ao referido Despacho, a DLC elaborou o Relatório nº 106/2016 (fls. 75/76), manifestando-se no sentido de conhecer da Representação e promover diligência à Administração Municipal de Florianópolis, propondo, ainda, a autuação de outro processo REP para atuação da DAE quanto aos itens 2.1 a 2.4.



O Relator à época, verificando que a matéria se encontrava dentre aquelas afetas à fiscalização desta Corte de Contas e que a Representação cumpria as formalidades legais para seu conhecimento, acatou a proposta de encaminhamento tecida pela área técnica (Despacho Singular nº 165/2016 – fls. 77/78v).

Em atendimento ao Despacho Singular do Relator foi comprovado, à fl. 81, a autuação do processo REP nº 16/00187495, com o consequente encaminhamento à DAE para instrução, bem como a realização de diligência à Prefeitura Municipal de Florianópolis, por meio do Ofício nº 5509/2016 - fls. 82/83.

Em atendimento à diligência, a Unidade encaminhou as informações e documentos de fls. 96/1177.

Após a análise dos esclarecimentos/documentos apresentados em atendimento à diligência, a DLC elaborou o Relatório nº 452/2016 – fls. 1.120/1.122, sugerindo a improcedência da Representação, com o consequente arquivamento dos autos ou, não entendendo assim o Relator, determinação àquela Diretoria para inclusão na programação de auditoria das obras objeto da Representação.

Instado a manifestar-se nos autos, o MPjTC exarou o Parecer nº MPTC/46191/2016 (fls. 1.124/1.130), divergindo do parecer técnico quanto a proposta de encaminhamento, por entender que não existe qualquer razão plausível para a Área Técnica deste Tribunal sugerir a improcedência da Representação, tendo em vista a farta prova produzida acerca da existência das irregularidades apontadas.

Em razão disto, reiterou o pedido realizado na inicial, a fim de que sejam adotadas todas as providências necessárias à Instrução e ao julgamento do processo, estabelecendo-se um Plano de Auditoria que abranja cada uma das creches com indícios de irregularidades mencionadas na Representação.

Retornam os autos para manifestação.

Inicialmente, cumpre destacar, consoante julgados desta Corte de Contas, que a Representação é julgada improcedente quando: a) restar provada a inexistência do fato, b) não haver prova da existência do fato, c) não constituir o fato irregularidade.

No presente caso verifico que a DLC não logrou êxito em demonstrar a ocorrência de uma das situações acima elencadas.

No que tange ao aspecto meritório, tem-se, em síntese, o que segue:

**1. Instalações físicas das Creches (item 2.1 do Relatório nº DLC 452/2016)**

A Representação foi elaborada a partir de vistoria *in loco* realizada pelo Órgão Ministerial no dia 13/07/2015 em creches da rede pública de ensino infantil do Município de Florianópolis, constatando-se problemas relacionados às instalações físicas em 44 (quarenta e quatro) creches, os quais, segundo o relatório apresentado, ameaçam a segurança e a integridade física das crianças atendidas e dos servidores que lá trabalham.

A Prefeitura Municipal de Florianópolis, chamada a apresentar esclarecimentos acerca das providências já adotadas, em adoção ou a adotar, encaminhou o documento de fls. 120/122, por meio do qual realizou um histórico das melhorias realizadas pela Prefeitura desde o ano de 2005, informando que das 44 creches onde foram identificados problemas de infraestrutura, 3 reformas/melhorias já teriam sido concluídas, 3 reformas estariam em execução, 8 estariam em fase de finalização de projetos e 2 estariam em fase de início de projetos.

A DLC entendeu que os documentos acostados aos autos demonstram que o Município vem efetuando reformas e adaptações nas unidades educacionais e que somente após uma inspeção *in loco* em todas



as unidades seria possível avaliar adequadamente os serviços e reformas/ampliações nas edificações relacionadas na Representação.

Todavia, asseverou que o tempo transcorrido e a grande quantidade de creches que demandariam visita – algumas em reforma e que demandam retorno da equipe técnica em nova data – são limitadores da auditoria, pois tornam inviável a correta apuração das supostas irregularidades e mesmo a identificação dos Responsáveis.

O MPJTC contestou as alegações da DLC.

Quanto ao quantitativo de unidades a Procuradora aduziu que a vistoria *in loco* que resultou na presente Representação foi realizada em apenas um dia, contando com apenas 4 servidores do Órgão Ministerial, que não detêm a larga experiência das Unidades Técnicas do Tribunal de Contas e que a área técnica do Tribunal de Contas dispõe de metodologia apropriada para selecionar – por amostragem – aquelas unidades que seriam objeto de uma auditoria detalhada. Para o MPJTC o universo de creches vistoriadas não deveria ser um óbice à auditoria, mas, ao contrário, deveriam servir como parâmetro para a escolha das unidades a serem futuramente auditadas.

No que tange à identificação dos Responsáveis esclareceu que a intenção da Representação é buscar os Responsáveis para sanar os problemas identificados e não aqueles que eventualmente deram causas às constatações, até porque isso implicaria em responsabilizar cada gestor que deixou de promover as reformas/melhorias necessárias desde o surgimento do problema. Ressaltou que o objetivo primeiro é solucionar os graves problemas identificados, sendo que o Responsável será aquele que, por ocasião da prolação de determinação por parte do Tribunal, detiver o poder/dever de promover as adequações necessárias.

No que se refere a justificativa de inviabilização de visita das escolas em reforma, o órgão Ministerial asseverou que sua realização

durante a execução é produtiva para os trabalhos, pois é comum que essas obras sejam realizadas com qualidade aquém da desejada, de modo que o ideal realmente seria que os técnicos da DLC identifiquem problemas a serem sanados ainda durante a realização dos serviços.

Analisando os autos verifico que do universo de escolas com problemas apontados pelo Ministério Público (44 unidades escolares) a Unidade Gestora somente mencionou a conclusão de melhorias em 3 unidades educacionais. Outras 3 unidades estariam com reformas em execução e em outras 10 unidades somente expectativa de melhorias.

De fato, a alegação do Município não é hábil a demonstrar a inexistência das irregularidades levantadas pelo Órgão Ministerial.

A simples alegação de execução de reformas ou expectativa de reformas não é garantia de solução dos problemas identificados. Não raro, escolas recém-concluídas apresentam defeitos precoces, que comprometem sua vida útil, fato que merece ser averiguado por esta Corte de Contas.

Como bem demonstrou o MPJTC é manchete constante nos noticiários da cidade<sup>1</sup> a precária situação das unidades de ensino público infantil do Município de Florianópolis.

---

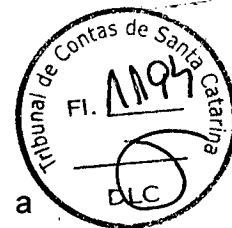
<sup>1</sup> **Jornal Hora de Santa Catarina**, a Creche Celso Ramos apresenta sérios problemas de infiltração e mofo apenas seis meses após ser reformada, no ano de 2012. Disponível em: <http://horadesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/noticia/2012/08/recem-reformada-creche-de-florianopolis-apresenta-infiltracao-e-mofo-3855643.html>

**Jornal do Meio Dia da RICTV Florianópolis** – notícia que a Creche Francisca Idalina Lopes, localizada no Sul da Ilha, apresenta problemas: esgoto proveniente da creche transborda com frequência e invade a rua, móveis deteriorados, lixo e materiais de limpeza são alocados no pátio destinado às crianças, poucos banheiros para as crianças, hortifrúts da merenda escolar já são fornecidos estragados, parquinhos das crianças estão com madeiras podres e desconectadas, pintura descascada na fachada e muros, além da falta de limpeza adequada na creche.

Disponível em: <http://ricmais.com.br/sc/rictv-florianopolis/videos/i6oo5h-ARX4/pais-reclamam-de-sujeira-em-creche-de-florianopolis/>.

**Jornal do Meio Dia da RICTV Florianópolis** – notícia que a Creche Bem-Te-Vi, no Centro da Capital, apresenta problemas estruturais no parquinho e refeitório.

Disponível em: <http://ricmais.com.br/sc/rictv-florianopolis/videos/GGw6tNXXTvY/manifestacao-contra-o-remanejamento-de-alunos-de-creche-em-florianopolis/>.



Também, não por acaso, eleitores de Florianópolis elegeram a educação como a segunda área em que as pessoas enfrentam problemas na Capital. É o que consta da recente pesquisa realizada pelo IBOPE<sup>2</sup>.

Diante deste cenário, considerando a gravidade das irregularidades apontadas pelo Ministério Público junto a esta Corte de Contas que ameaçam a segurança e integridade física das crianças atendidas e dos servidores lotados nas referidas unidades educacionais, e, considerando que compete ao Tribunal realizar inspeções e auditorias nas unidades sob sua jurisdição, entendo necessário que a DLC adote um Plano de Auditorias que abranja as creches com indícios de irregularidades mencionadas na Representação.

## **2. Acessibilidade das Creches (item 2.2 do Relatório nº DLC 452/2016)**

Quanto a referida restrição, o Município alegou que a Rede Municipal de Educação de Florianópolis é referência em acessibilidade das unidades escolares, tanto que o Ministério Público Estadual realizou convite ao Município para participar de Seminário para outras unidades de ensino e participar das discussões para elaboração de diretrizes de acessibilidade,

---

**Diário Catarinense, Jornal Hora de Santa Catarina e RICTV** – noticiam alagamento em um Núcleo de Educação Infantil do Canto da Lagoa.

Disponível em: <http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2016/03/chuva-alaga-creche-no-canto-da-lagoa-em-florianopolis-5005646.html>.

Disponível em: <http://horadesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/policia/noticia/2016/03/chuva-alaga-creche-no-canto-da-lagoa-em-florianopolis-5005646.html>.

Disponível em: <http://ricmais.com.br/sc/rictv-florianopolis/videos/5WcRg1e-oOw/creche-do-canto-da-lagoa-em-florianopolis-alaga-toda-vez-que-chove/>.

**Jornal Hora de Santa Catarina** – noticia que o Núcleo de Educação Infantil do Itacorubi apresenta problemas estruturais que vão desde rachaduras até infiltrações recorrentes no teto que encharcam a fiação elétrica do local, levando risco de desabamento e curto circuito.

Disponível em: <http://horadesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/noticia/2015/11/laine-valgas-mae-esta-agoniada-com-situacao-de-creche-no-itacorubi-4898192.html>.

<sup>2</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/eleicoes/2016/noticia/2016/09/saude-e-o-principal-problema-citado-em-florianopolis-aponta-ibope.html>.

culminando com a assinatura de um Protocolo de Intenções em maio de 2010 e de um Termo de Ajustamento de Conduta em janeiro de 2013, estabelecendo prazo até dezembro de 2020 para a realização das melhorias previstas.

A DLC, considerando a existência de um Protocolo de Intenções firmado com o Ministério Público Estadual e o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC que estabeleceu prazo até o mês de dezembro de 2020 para a Prefeitura realizar as adequações necessárias, entendeu que não caberia intervenção do Tribunal de Contas no momento.

O MPjTC, mais uma vez, discordou da Área Técnica, sugerindo ao Relator o encaminhamento de determinação à Prefeitura Municipal de Florianópolis para a apresentação do TAC que teria sido firmado, bem como dos relatórios das providências até então adotadas em razão do compromisso assumido.

A Procuradora esclareceu que esta última providência pode ser necessária, por exemplo, para apurar se já foram realizadas adequações necessárias em alguma das creches vistoriadas e na qual foram encontrados problemas relacionados à acessibilidade, de modo que, havendo conflito entre essas constatações, possa-se repensar a atuação do Tribunal sobre a matéria ou optar-se pelo simples envio de informações ao Ministério Público Estadual.

A leitura dos autos indica que o Termo de Ajustamento de Conduta assinado em 2013 não foi encaminhado, a fim de possibilitar a análise de seus termos e prazos. Também não foi encaminhado os relatórios que demonstram a evolução das medidas tomadas pela Prefeitura.

Neste sentido, alio-me ao posicionamento do douto Órgão Ministerial.

Ante todo o exposto, de acordo com as conclusões do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas DECIDO:



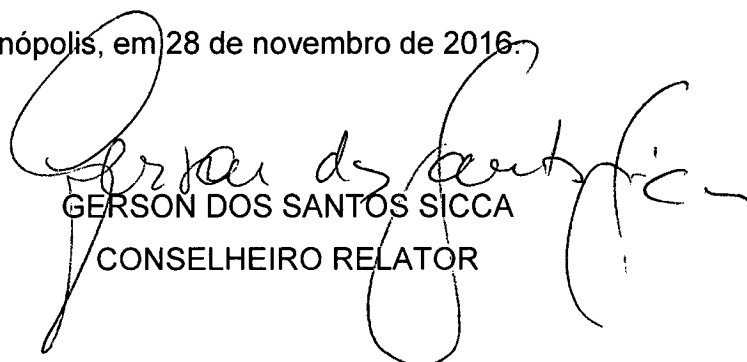


1.1. DETERMINAR à Diretoria de Controle de Licitações e Contratações - DLC desta Corte de Contas a adoção de todas as providências necessárias à instrução da presente Representação, estabelecendo um Plano de Auditoria com base nos indícios de irregularidades mencionadas no item 2.5 da peça inicial, selecionando, por amostragem, aquelas Unidades que demandam a realização de auditoria mais detalhada.

1.2. Promover Diligência, com fulcro no artigo 123, § 3º da Resolução nº TC-06/2001, com ofício à Prefeitura Municipal de Florianópolis para que apresente o Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, que teria sido firmado com o Ministério Público Estadual, no que se refere à acessibilidade das unidades de ensino municipais, bem como encaminhe os relatórios das providências até então tomadas em razão desse compromisso.

1.3. Dar ciência da decisão, do Relatório/voto e do Parecer MPTC/46.191/2016 à Prefeitura Municipal de Florianópolis; ao Controle Interno; à Procuradoria Jurídica da Unidade e ao Representante.

Florianópolis, em 28 de novembro de 2016.



GERSON DOS SANTOS SICCA  
CONSELHEIRO RELATOR