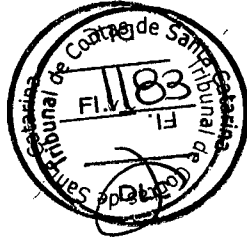




ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
PROCURADORIA GERAL



PROCESSO N°

REP. 15/00 459.051

Certifico que o presente processo foi recebido na PGTC nesta data.

Florianópolis, 23/08/16

Osnildo Fock

Gerente de Distribuição de Processos



**PARECER nº:** MPTC/46191/2016  
**PROCESSO nº:** REP 15/00459051  
**ORIGEM:** Prefeitura Municipal de Florianópolis  
**INTERESSADO:** Cibelly Farias Caleffi  
**ASSUNTO:** Irregularidades atinentes à capacitação de recursos humanos, deficit de vagas, fornecimento de alimentação/material pedagógico, instalações físicas e acessibilidade nas creches do município.

Trata-se de representação formulada por este Órgão Ministerial a partir de vistoria *in loco* realizada no dia 13/07/2015 nas creches integrantes da rede pública de ensino infantil da Prefeitura Municipal de Florianópolis, que constatou fortes indícios das seguintes irregularidades: (1) insuficiência de oferta de capacitação permanente aos profissionais; (2) déficit de pelo menos 3294 vagas para crianças de 0 a 6 anos; (3) problemas no fornecimento, manipulação, preparo e conservação de alimentos; (4) problemas no fornecimento de materiais didático-pedagógicos; (5) graves constatações acerca da limpeza, salubridade, conforto e segurança das instalações físicas; e (6) descumprimento das normas de acessibilidade vigentes.

Pugnou-se pelo conhecimento e procedência da presente representação, com a determinação de realização de diligências, auditorias e audiências por parte da Área Técnica desse Tribunal e a determinação ao gestor municipal para que apresentasse Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos para a resolução das irregularidades apontadas, tudo consoante o parecer e a documentação de fls. 2-70.

Remetidos os autos à Diretoria de Controle de Licitações e Contratações (DLC), foi elaborado o relatório de instrução de fls. 71-72v, no qual aquela Unidade Técnica sugeriu o encaminhamento dos



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete da Procuradora Cibelly Farias Caleffi

autos à Diretoria de Atividades Especiais (DAE) para a realização da fiscalização e avaliação adequadas.

No Despacho de fls. 73-74, o Relator acatou em parte a sugestão da DLC, entendendo que os quatro primeiros itens da representação poderiam ser objeto de auditoria operacional por parte da DAE. Registrou, no entanto, que os outros dois pontos da representação seriam relacionados a obras e serviços de engenharia, e, portanto, de competência da DLC. Ainda, pontuou que a DLC não realizou o exame dos requisitos de admissibilidade da representação no seu relatório de fls. 71-72v, determinando o retorno dos autos àquela Área Técnica para esse fim.

A DLC, então, elaborou o relatório de instrução preliminar de fls. 75-76v, no qual realizou o exame da admissibilidade da representação, sugerindo seu conhecimento, e também opinando pela realização de diligência à Prefeitura Municipal de Florianópolis para que informasse acerca das providências já adotadas em relação às questões estruturais e de acessibilidade constatadas por este Órgão Ministerial na vistoria *in loco* realizada, e, no tocante às demais irregularidades objeto da representação, sugeriu a autuação de novo processo que deveria ser objeto de exame da DAE. As referidas sugestões foram acatadas pelo Relator no Despacho de fls. 77-78v.

Em atendimento à determinação do Relator, à fl. 81 foi comprovada a autuação do processo REP n. 16/00187495, com o conseqüente encaminhamento à DAE para instrução. Ainda, foi realizada diligência à Prefeitura Municipal de Florianópolis (fls. 82-83), que, após o deferimento dos pedidos de prorrogação do prazo para resposta (fls. 84-90v) e de vista dos autos (fl. 92), resultou na apresentação das informações e documentos de fls. 96-1177.



A DLC, então, elaborou o relatório técnico de fls. 1120-1122v<sup>1</sup>, em cuja conclusão sugeriu a improcedência da representação quanto aos aspectos analisados por aquela Diretoria, com o consequente arquivamento dos autos, ou, não entendendo assim o Relator, sugeriu a determinação para que a DLC incluía na programação de auditoria ordinária as obras objeto da representação.

É o relatório.

Passo à análise dos tópicos da representação que resetaram sob a competência de análise da DLC.

### **1. Instalações físicas das creches (item 2.5 da representação)**

A presente representação que, repisa-se, foi elaborada a partir de vistoria *in loco* realizada por este Órgão Ministerial no dia 13/07/2015 em 52 das 54 creches da rede pública de ensino infantil do Município de Florianópolis, constatou inúmeras irregularidades relativas às instalações físicas dessas unidades que ameaçam gravemente a segurança e a integridade física das crianças nelas atendidas, dos servidores que lá trabalham e da comunidade em geral.

Os problemas identificados vão desde a saturação do espaço físico disponível em relação ao número de crianças atendidas e a ausência da elementar proteção nas tomadas elétricas das unidades, passando por problemas crônicos de curto-circuito nas instalações elétricas, infiltração, mofo, alagamentos e de odor que exala de caixa de gordura e chegando a inúmeros relatos relacionados ao impensável convívio diário com cheiro de esgoto - e o aparecimento de ratos e baratas dele decorrente. Tudo conforme fora muito bem pontuado, individualizado e comprovado na representação encaminhada a esse

---

<sup>1</sup> Note-se que a folha que deveria ter sido numerada como 1178 foi equivocadamente numerada como 1118, de modo que toda a paginação seguinte está errada.



Tribunal, seja a partir do relato dos servidores que testemunham o dia a dia dessas condições ou do amplo registro fotográfico realizado pelas equipes de vistoria e acostado na peça inicial.

Instada a se manifestar, no entanto, a Prefeitura Municipal de Florianópolis não aproveitou a oportunidade para apresentar as providências pontuais que teriam sido adotadas para sanar os problemas verificados na vistoria realizada, limitando-se a divagar sobre o histórico de melhorias realizadas pela Prefeitura desde o ano de 2005. Informou, ainda, 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.

Para nossa surpresa, então, a DLC sugeriu a improcedência da presente representação sob a seguinte conclusão (fl. 1121):

Pelo escopo dos argumentos apresentados pela Unidade e pelo Laudo Fotográfico anexado aos autos, constata-se que a municipalidade vem, desde 2005, efetuando reformas e adaptações nas Unidades Educacionais do município.

Assim, somente com uma inspeção *in loco* em todas as unidades seria possível avaliar adequadamente os serviços e reformas/ampliações nas edificações relacionadas na representação da Procuradora do Ministério Público e as informações prestadas pela municipalidade.

Contudo, deve ser destacado que, devido ao tempo transcorrido, além do escopo ser muito grande, em função da quantidade de unidades que demandariam a vista, e que algumas podem estar em reforma, necessitando o retorno em outra data, pode se tornar inviável a correta apuração das supostas irregularidades, e mesmo a identificação dos Responsáveis, tornando-se limitadores da auditoria.

Inicialmente, cumpre registrar que das 44 creches identificadas por este Órgão Ministerial com problemas em suas instalações físicas, a Unidade Gestora somente mencionou melhorias que teriam sido concluídas em 3 delas - sendo que, em um dos casos, a melhoria limitou-se à pintura externa da creche. Em outras 3, as reformas



estariam em execução<sup>2</sup> e, em mais 10, há somente a expectativa de melhorias, sem ter sido informado o prazo para tal. Logo, das referidas 44 creches, a representada apresentou algum esclarecimento sobre apenas 16 delas - isso se considerado que 10 futuras e incertas reformas valem como esclarecimento plausível -, silenciando, portanto, quanto aos problemas encontrados nas demais 28 unidades de educação infantil vistoriadas.

Assim, conclui-se que ou a Prefeitura avalia adequado o compartilhamento do espaço das creches entre crianças, servidores e esgoto<sup>3</sup> ou simplesmente ignorou os apontamentos realizados por este Órgão Ministerial e não considerou relevante tecer quaisquer esclarecimentos sobre esse ponto. Isso só para falar desse grave problema, sem adentrar nas inúmeras outras irregularidades que comprometem a saúde e a segurança das crianças atendidas, dos servidores que trabalham nessas unidades e da comunidade em geral, e sobre as quais a Prefeitura permaneceu silente.

De qualquer forma, em relação às unidades que já teriam sofrido melhorias, note-se que a execução de reformas não é garantia de que todos os problemas foram solucionados. Nesse sentido, extrai-se dos relatórios das vistorias realizadas que em vários casos<sup>4</sup> foi relatado que as unidades eram novas ou teriam passado por reformas recentes, o que não teria sanado a existência de problemas antigos e/ou ocasionado novos problemas.

---

<sup>2</sup> Embora tenha indicado a reforma em andamento da Creche Maria Terezinha Sardá da Luz, a Prefeitura não mencionou que a unidade está sob reforma desde o ano de 2014 e, embora a previsão de inauguração da obra fosse para aquele ano, sofreu paralizações que arrastam as obras até o ano corrente, gerando inúmeros transtornos para a comunidade escolar, conforme pontuado à fl. 41.

<sup>3</sup> Somente para citar o caso das Creches Carlos Humberto Pederneiras Correa, Marcelino Barcelos Dutra e Vicentina Maria da Costa Laurindo, que não foram contempladas nos esclarecimentos prestados pela Prefeitura e que apresentam sérios problemas dessa ordem, conforme destacado às fls. 39 e 41-42.

<sup>4</sup> Creches Clair Gruber Souza, Doralice Teodora Bastos, Julia Maria Rodrigues, Maria Terezinha Sardá da Luz etc. (fls. 39-41).



Logo, mesmo creches recém reformadas estão em situação longe da ideal e sequer da aceitável, de modo que a simples alegação da Prefeitura que determinadas unidades sofreram melhorias não serve como prova suficiente de que os problemas identificados foram sanados. Esse fato é tão notório que inclusive já foi noticiado na imprensa local<sup>5</sup>.

Dessa forma, é absolutamente desconectada da realidade a proposição da Área Técnica desse Tribunal de declarar improcedente o objeto da presente representação, tendo em vista que há, no mínimo, fortes indícios da existência das irregularidades, sendo que a Prefeitura Municipal de Florianópolis não apresentou informações minimamente hábeis a desconstituí-las.

A propósito, a precária situação das unidades de ensino infantil públicas do Município de Florianópolis também é manchete constante nos noticiários da cidade.

A título de exemplo, podemos citar a reportagem veiculada no Jornal do Meio-Dia da RICTV Florianópolis no dia 02/09/2016<sup>6</sup>, noticiando inúmeros problemas na Creche Francisca Idalina Lopes, localizada no Sul da Ilha, dentre os quais podemos citar: 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, hortifrútis da merenda escolar já são fornecidos estragados, parquinhos das crianças estão com madeiras podres e desconectadas, pintura

---

<sup>5</sup> Conforme publicado pelo Jornal Hora de Santa Catarina à época, a Creche Celso Ramos já apresentava sérios problemas de infiltração e mofo apenas seis meses após ser reformada, no ano de 2012. Notícia disponível em: <http://horadesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/noticia/2012/08/recem-reformada-creche-de-florianopolis-apresenta-infiltracao-e-mofo-3855643.html>

<sup>6</sup> Disponível em: <http://ricmais.com.br/sc/rictv-florianopolis/videos/i6oo5h-ARX4/pais-reclamam-de-sujeira-em-creche-de-florianopolis/>.



descascada na fachada e muros, além da falta de limpeza adequada na creche.

Outra reportagem apresentada pelo mesmo veículo de mídia no dia 16/08/2016<sup>7</sup> denunciou problemas estruturais no parquinho e refeitório da Creche Bem-Te-Vi, no Centro da Capital, com o agravante que, nesse caso, os pais das crianças atendidas nessa unidade alegaram estar sofrendo retaliações da Prefeitura por conta das reivindicações de melhorias que eles fizeram.

Reiterados problemas de alagamento em um Núcleo de Educação Infantil do Canto da Lagoa também foram noticiados esse ano pelo Diário Catarinense<sup>8</sup>, Jornal Hora de Santa Catarina<sup>9</sup> e RICTV<sup>10</sup>, tendo sido mencionado que aquele episódio era pelo menos o terceiro alagamento seguido na unidade sem que a Prefeitura de Florianópolis tivesse tomado providências para sanar o problema.

Da mesma forma, o Jornal Hora de Santa Catarina<sup>11</sup> publicou relato de uma mãe cujo filho frequenta o Núcleo de Educação Infantil do Itacorubi, alertando sobre as precárias condições de infraestrutura daquele prédio, desde rachaduras até infiltrações recorrentes no teto que encharcam a fiação elétrica do local, levando a um risco eminente de desabamento do teto e de curto-circuito.

Note-se que embora os Núcleos de Educação Infantil não tenham sido abrangidos por esta representação - considerando

<sup>7</sup> Disponível em: <http://ricmais.com.br/sc/riktiv-florianopolis/videos/GGw6tNXXTvY/manifestacao-contra-o-remanejamento-de-alunos-de-creche-em-florianopolis/>.

<sup>8</sup> Disponível em: <http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2016/03/chuva-alaga-creche-no-canto-da-lagoa-em-florianopolis-5005646.html>.

<sup>9</sup> Disponível em: <http://horadesantacatarina.clicrbs.com.br/sc/policia/noticia/2016/03/chuva-alaga-creche-no-canto-da-lagoa-em-florianopolis-5005646.html>.

<sup>10</sup> Disponível em: <http://ricmais.com.br/sc/riktiv-florianopolis/videos/5WcRg1e-oOw/creche-do-canto-da-lagoa-em-florianopolis-alaga-toda-vez-que-chove/>.

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





que o escasso número de servidores deste Órgão Ministerial obrigou a redução do escopo das vistorias realizadas -, o conhecimento dessas situações pontuais acima relatadas serve para demonstrar graves omissões relacionadas com a educação infantil como um todo, havendo coincidência dos graves problemas encontrados tanto nas creches quanto nos Núcleos de Educação Infantil da Capital. Além disso, espera-se que o relato desses problemas possa servir de provocação para que **esse Tribunal instaure, de ofício, procedimento para averiguar essa série de problemas que, como visto, fazem parte da rotina dos Núcleos de Educação Infantil de Florianópolis.**

Diante de todo esse precário cenário, não por acaso os eleitores de Florianópolis elegeram a educação como a segunda área em que as pessoas mais enfrentam problemas na Capital, atrás apenas da saúde, consoante demonstrou uma recente pesquisa realizada pelo Ibope<sup>12</sup>.

A despeito de toda essa triste realidade, no entanto, a DLC sustenta que devido ao tempo transcorrido e à grande quantidade de creches que demandariam visita - sendo que algumas poderiam estar em reforma -, seria inviável a correta apuração das supostas irregularidades e a identificação dos responsáveis.

Inicialmente, em relação ao quantitativo de unidades a serem objeto de verificação por parte do Corpo Técnico desse Tribunal, note-se que a vistoria *in loco* que resultou na presente representação foi realizada em apenas um dia, contando com o diminuto número de servidores do Gabinete desta Procuradora e da cessão de 2 outros servidores deste Órgão Ministerial. Além disso, não apenas a questão estrutural das creches foi analisada nessa vistoria, mas toda uma gama

---

<sup>12</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>.



de irregularidades que, inclusive, motivaram a instauração dos autos REP n. 16/00187495, conforme já fora visto neste parecer.

E, repita-se, tudo isso foi feito em um único dia e por pessoas que não detêm larga experiência para esse tipo de atividade, ao contrário dos membros das Unidades Técnicas dessa Corte de Contas.

Obviamente que não se tratou de uma auditoria propriamente dita nesses estabelecimentos – mas de vistorias para que se pudesse identificar eventuais falhas, servindo assim de indícios de provas para que então o TCE possa iniciar uma auditoria detalhada – tanto no âmbito estrutural quando operacional – e, dessa forma, contribuir para a solução de um problema que se apresenta como grave e disseminado em uma grande parte das creches municipais de Florianópolis.

Por certo que “por ser o escopo ser muito grande, em função da quantidade de unidades que demandariam a vista (fl. 1121)”, a área técnica certamente dispõe de metodologia apropriada para selecionar – por amostragem, por exemplo – aquelas Unidades que seriam objeto de uma auditoria detalhada. O universo de creches vistoriadas não deveriam ser um óbice à auditoria, mas, ao contrário, as irregularidades ali narradas poderiam servir até como parâmetro para a escolha das unidades a serem futuramente auditadas.

Quanto à identificação dos responsáveis, deve ficar claro que a intenção desta representação é buscar os responsáveis por sanar os problemas identificados e não aqueles que eventualmente deram causa às constatações, até porque isso implicaria em, basicamente, responsabilizar cada gestor que deixou de promover as reformas/melhorias necessárias desde o surgimento do problema -



termo inicial que, na maioria das vezes, não seria possível identificar com precisão.

O objetivo primeiro desta representação é solucionar os graves problemas identificados, sendo que o responsável será aquele que, na ocasião da prolação de determinação por parte desse Tribunal, detiver o poder - e, mais do que isso, o dever - de promover as adequações necessárias.

O argumento da Área Técnica de que algumas creches poderiam estar em reforma, inviabilizando a visita, também não merece prosperar. Primeiro, porque, como apontado pela própria Prefeitura de Florianópolis, o número de unidades em reforma atualmente ou com reformas previstas - para um período vago e indeterminado - é mínimo diante do universo de creches existentes. Em segundo lugar, porque a visita dos técnicos desse Tribunal durante a execução de eventuais obras de reforma/melhorias pode ser até produtiva para os trabalhos, pois, conforme já fora visto, infelizmente é comum que essas obras sejam realizadas com qualidade aquém da desejada, de modo que o ideal realmente seria que os técnicos da DLC identificassem problemas a serem sanados ainda durante a realização dos serviços.

Como se vê, não existe qualquer razão minimamente plausível para a Área Técnica desse Tribunal sugerir a improcedência desta representação, tendo em vista a farta prova produzida acerca da existência das irregularidades apontadas e, ainda, o fato de esse Tribunal deter a precípua função de realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades sob sua jurisdição.

Com tudo isso, reitera-se o pedido realizado na inicial desta representação, para que seja determinada à DLC a adoção de todas as providências necessárias à instrução e ao julgamento do



processo, estabelecendo um Plano de Auditoria que abranja cada uma das creches com indícios de irregularidades mencionadas na representação.

## **2. Acessibilidade das creches (item 2.6 da representação)**

A vistoria *in loco* realizada por este Órgão Ministerial nas creches do Município de Florianópolis também resultou na constatação de um quadro caótico no que se refere à acessibilidade. Com efeito, em 38 das 51 creches vistoriadas as instalações não atendem aos requisitos básicos de acessibilidade, como rampas de acesso, sendo que, no tocante à existência de mobiliário e de equipamentos especiais, foram encontrados problemas no total de 40 creches.

Na manifestação acostada aos autos, a Prefeitura de Florianópolis mencionou (fls. 121-122) a existência de um Termo de Ajustamento de Conduta que teria sido firmado junto ao Ministério Público Estadual no ano de 2013 e no qual teria sido estabelecido o prazo até o mês de dezembro de 2020 para a Prefeitura realizar todas as adequações necessárias no que tange à plena acessibilidade das unidades de ensino de Florianópolis.

Note-se, no entanto, que a Unidade Gestora não acostou aos autos o mencionado TAC, tendo apresentado, tão somente, o Protocolo de Intenções (fls. 125-133) firmado com o *Parquet* Estadual no ano de 2010 com objeto e prazo semelhante ao TAC que teria sido firmado.

A DLC, então, tendo em vista a alegada assinatura desse TAC, entendeu que não caberia qualquer intervenção desse Tribunal no momento.

Mais uma vez, discordo da Área Técnica dessa Corte de Contas, entendendo que deve o Relator determinar à Prefeitura



Municipal de Florianópolis a apresentação do TAC que teria sido firmado - possibilitando a análise dos seus termos e prazos por parte desse Tribunal - e, também, a remessa dos relatórios das providências até então tomadas em razão desse compromisso assumido, de forma a acompanhar-se a evolução das medidas tomadas pela Prefeitura.

Essa última providência pode ser necessária, por exemplo, para apurar se em alguma das creches vistoriadas por este Órgão Ministerial e na qual foram encontrados problemas relacionados à acessibilidade, a Prefeitura Municipal de Florianópolis entende já terem sido realizadas todas as adequações necessárias, de modo que, havendo conflito entre essas constatações, pode-se repensar a atuação desse Tribunal sobre a matéria ou optar-se pelo simples envio de informações ao Ministério Público Estadual.

### 3. Conclusão

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, manifesta-se:

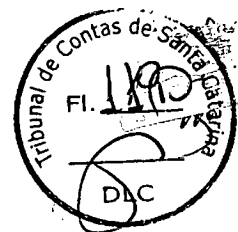
1. pela **DETERMINAÇÃO** à Diretoria de Controle de Licitações e Contratações dessa Corte de Contas para que adote todas as providências necessárias à instrução e ao julgamento desta representação, estabelecendo um Plano de Auditoria com base nos indícios de irregularidades mencionadas no item 2.5 da peça inicial;

2. pela **PROCEDÊNCIA** da presente representação e pela **DETERMINAÇÃO** ao gestor municipal para que apresente Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos para resolução das irregularidades apontadas na inicial;

3. pela **DILIGÊNCIA** à Prefeitura Municipal de Florianópolis para que apresente o Termo de Ajustamento de Conduta que teria sido firmado com o Ministério Público Estadual no que se refere

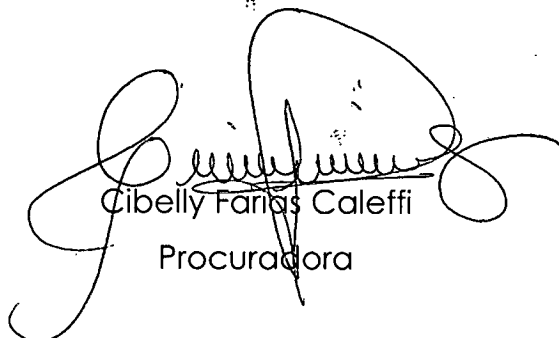


ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete da Procuradora Cibelly Farias Caleffi



à acessibilidade das unidades de ensino municipais, bem como os relatórios das providências até então tomadas em razão desse compromisso.

Florianópolis, 21 de novembro de 2016.



Cibelly Farias Caleffi  
Procuradora