Para aqueles 31,8% NOMs que responderam que não fazem visitas periódicas e programadas nas escolas independentemente de pedido de obra, reforma e manutenção, foi perguntado os motivos da resposta negativa a essa pergunta. A tabela abaixo apresenta as respostas dadas:

Razões pelas quais os NOMs não fazem visitas periódicas e programadas nas escolas independentemente de pedido de obra, reforma e manutenção

Razões pelas quais os NOMs não fazem visitas periódicas e programadas nas escolas independentemente de pedido de obra, reforma e manutenção	Quantidade de NOMs	Percentual de NOMs
Limitação de tempo ou pessoal para realizar essas visitas periódicas e programadas	22	78,6%
OUTROS: Dificuldades e impossibilidade de deslocamento (combustível, veículos oficiais etc.)	7	25,0%
Desnecessidade das visitas periódicas e programadas, devido a visitas constantes que ocorrem em razão do pedido de obra, reforma ou manutenção	6	21,4%
Desnecessidade das visitas periódicas e programadas, pois as comunicações por telefone, e-mail ou ofício são suficientes	5	17,9%

Fonte: TC-10699.989.20-8

O segundo motivo mais relevante destacado foram as limitações e dificuldades com deslocamento (25,0%). Como esse quantitativo foi obtido a partir das respostas dadas no campo “Outros” dessa pergunta, supõem-se que, caso esta alternativa fosse uma das opções de resposta apresentadas, a quantidade de respondentes que concordaria com ela seria maior.

O principal motivo apontado para essa falta de visita rotineira foi a limitação de tempo ou de pessoal (78,6%). A maior parte dos NOMs visitados durante essa fiscalização era composto por apenas um servidor: o diretor do núcleo. A escassez de servidores dos NOMs pode ser vista na tabela a seguir:

Lotação dos NOMs

Diretoria de Ensino	Lotação ideal do NOM[165]	Quantidade de servidores no NOM (A)	Quantidade de escolas na Diretoria de Ensino (B)	Razão de escolas por servidores do NOM (C = B / A)
Sul 3	5	1	111	111
Campinas Oeste	4	1	97	97
Sul 1	5	1	90	90
Carapicuíba	4	1	84	84
São Bernardo do Campo	4	1	81	81
Sorocaba	4	1	81	81
Campinas Leste	4	1	79	79
Santos	4	1	78	78
Centro Oeste	4	1	75	75
Limeira	3	1	71	71
Taboão da Serra	3	1	71	71
Jundiaí	4	1	70	70
São João da Boa Vista	4	1	69	69
Franca	3	1	68	68

[165] Valor estimado a partir da soma de um Diretor Técnico com a quantidade de cargos oferecidas no concurso 2014 (edital Instruções Especiais SE nº 01/2014) informada na resposta à Requisição de Documentos nº 07/2019 – Seduc, item 9, disponível no Anexo 04 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Diretoria de Ensino	Lotação ideal do NOM[165]	Quantidade de servidores no NOM (A)	Quantidade de escolas na Diretoria de Ensino (B)	Razão de escolas por servidores do NOM (C = B / A)
Piracicaba	3	1	68	68
Bragança Paulista	3	1	64	64
Itapecerica da Serra	3	1	64	64
Centro	4	1	62	62
Araraquara	3	1	59	59
Itapevi	3	1	59	59
Diadema	3	1	57	57
Itu	3	1	54	54
Mauá	5	2	104	52
Osasco	3	1	52	52
Registro	3	1	50	50
Jaú	3	1	48	48
Leste 2	4	2	93	46,5
Sul 2	4	2	92	46
Leste 1	4	2	89	44,5
Guarulhos Norte	4	2	86	43
Pindamonhangaba	3	1	43	43
Guarulhos Sul	4	2	82	41
Votorantim	3	1	41	41
São José dos Campos	4	2	81	40,5
Americana	4	2	80	40
Miracatu	3	1	40	40
Leste 3	5	2	77	38,5
Leste 4	4	2	77	38,5
Capivari	3	1	38	38
Leste 5	4	2	76	38
Lins	3	1	38	38
São Vicente	3	2	73	36,5
Centro Sul	4	2	72	36
Taquaritinga	3	1	36	36
Norte 2	4	2	71	35,5
Norte 1	5	3	103	34,3
Apiaí	2	1	34	34
Sumaré	3	2	67	33,5
Jales	2	1	33	33
Mogi das Cruzes	3	2	66	33
Barretos	2	1	32	32
Ourinhos	2	1	32	32
São Roque	2	1	31	31
Suzano	3	2	62	31
Guaratinguetá	3	2	60	30
Itaquaquecetuba	3	2	60	30
Jacareí	3	2	59	29,5
Marília	3	2	59	29,5
Itararé	2	1	29	29
José Bonifácio	2	1	29	29
Mirante do Paranapanema	2	1	29	29
Santo André	4	3	87	29
Votuporanga	2	1	29	29
Jaboticabal	2	1	28	28
Catanduva	2	1	27	27
Itapetininga	3	2	52	26
Sertãozinho	2	1	26	26

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Diretoria de Ensino	Lotação ideal do NOM[165]	Quantidade de servidores no NOM (A)	Quantidade de escolas na Diretoria de Ensino (B)	Razão de escolas por servidores do NOM (C = B / A)
Ribeirão preto	5	4	102	25,5
Avaré	2	1	25	25
Fernandópolis	2	1	25	25
Pirassununga	3	2	50	25
São José do Rio Preto	3	2	49	24,5
Mogi Mirim	3	3	72	24
Birigui	2	1	23	23
São Carlos	3	2	46	23
Caieiras	4	3	68	22,7
Taubaté	3	2	43	21,5
Assis	3	2	41	20,5
São Joaquim da Barra	2	1	20	20
Caraguatatuba	3	2	38	19
Tupã	3	2	38	19
Penápolis	2	1	18	18
Adamantina	2	2	33	16,5
Araçatuba	2	2	33	16,5
Piraju	2	1	16	16
Santo Anastácio	2	2	23	11,5
Presidente Prudente	3	4	45	11,3
Itapeva	2	2	21	10,5
Total	**277**	**135**	**5.014**	**37,1**

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar na tabela acima, a maioria dos NOMs estão com quadro incompleto e há um desequilíbrio na razão de escolas atendidas por servidor do NOM, apresentada na última coluna.

Embora a Seduc tenha lançado em 2014 um edital para preencher os cargos dos NOMs, oferecendo 200 cargos de nível superior nas áreas de Edificação ou Construção Civil (Engenharia, Arquitetura ou Tecnologia), apenas 24 (12%) foram preenchidos.

No questionário aplicado aos NOMs foi perguntado na questão 2 se os servidores lotados no Núcleo achavam que seria interessante ou útil receber algum treinamento ou capacitação sobre avaliação de infraestrutura e edificações ou outros temas relacionados à solicitação ou execução de obras, reformas e manutenção em prédios escolares. Em resposta a essa pergunta, 92,0% (81) dos diretores dos NOMs participantes do questionário responderam positivamente. Para estes foi solicitado que informassem os treinamentos ou capacitações que os servidores do NOM entendiam ser úteis ou necessários e os benefícios gerados por essas capacitações. A tabela a seguir apresenta as capacitações informadas:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Treinamentos ou capacitações úteis ou necessários aos servidores do NOM[166]

Treinamentos/Capacitações	Quantidade de NOMs	Percentual de NOMs
Avaliação de estruturas civis e patologias estruturais e normas de vistoria e inspeção predial	59	72,8%
Noções de manutenção predial (hidráulica, elétrica e civil)	27	33,3%
Acompanhamento e gerenciamento de obras	24	29,6%
Elaboração de orçamentos de obras e reformas	15	18,5%
Licitação e contratação de obras e serviços de engenharia	10	12,3%
Processos administrativos de solicitação de pedido de obras e reformas (inclusive padronização)	8	9,9%
Regularização de imóveis e SGI	4	4,9%

Fonte: TC-10699.989.20-8

As principais capacitações apontadas pelos diretores dos NOMs foram avaliação de estruturas civis e patologias estruturais e normas de vistoria e inspeção predial (72,8%), noções de manutenção predial (hidráulica, elétrica e civil) (33,3%) e acompanhamento e gerenciamento de obras (29,6%). Entre os benefícios informados para as capacitações estão eficiência e eficácia na resolução e esclarecimentos dos problemas ocorridos nas escolas; mais segurança na detecção dos problemas existentes; melhor compreensão das situações encontradas nas unidades escolares, auxiliando nas tomadas de decisões e na definição das medidas a serem adotadas; maior entendimento das necessidades diante de orçamentos elaborados por empresas terceirizadas e dos serviços executados; e melhor acompanhamento e qualidade das entregas.

Cabe ainda destacar que a Seduc informou, em atendimento ao item 10 da Requisição de Documentos nº 07/2019, que não foram realizadas capacitações dos integrantes dos NOMs com temas relativos a edificações, obras e reformas no período de janeiro/2016 a maio/2019.

A escolha das escolas incluídas no Convênio de Obras Prioritárias

No ano de 2019 foi celebrado o convênio SEDUC-PRC-2019/00798[167] para atendimento de 1.384 prédios da rede estadual que tiveram suas necessidades consideradas prioritárias. Este convênio se destaca dos demais convênios celebrados com a FDE pelos seguintes motivos: pelo valor envolvido, uma vez que esse convênio totaliza R$ 1,1 bilhão; pela quantidade de escolas envolvidas, uma vez que prevê o atendimento de 1.384 prédios da rede estadual; e pelo escopo das intervenções, que envolve uma reforma ampla incluindo cozinha, banheiros, rede elétrica e hidráulica, itens que

[166] As respostas completas podem ser visualizadas no Apêndice 7.8 do TC-10699.989.20-8.

[167] TC-7510/989/20, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Renato Martins Costa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

garantam acessibilidade e manutenção nos dispositivos de segurança das escolas[168].

O Ceplae informou que o principal objetivo deste convênio é suprir todas as carências dos prédios escolares (revisão das instalações elétricas e hidráulicas, troca de vidros, manutenção da cozinha e despensa), além de prover melhorias como a manutenção dos equipamentos de combate a incêndio e executar intervenções de acessibilidade parcial (construção de rampas e retiradas de degraus e desníveis)[169]. Comparando o valor médio previsto das intervenções deste convênio (R$ 793,8 mil[170]) com o valor médio das intervenções realizadas pela FDE em 2018 (R$ 146,2 mil[171]), percebe-se que as intervenções a serem realizadas por este convênio são mais amplas do que aquelas realizadas nos últimos anos.

Dessa forma, do ponto de vista da escola, dentre os diversos canais de viabilização de obras, reformas e manutenções, a sua inclusão dentre as escolas selecionadas para o Convênio de Obras Prioritárias é a mais interessante, uma vez que permitiria a solução integral, ou quase integral, dos seus problemas de infraestrutura.

Entre as escolas incluídas nesse convênio constam 13 escolas Padrão Nakamura[172]. Estas escolas possuem orçamento previsto de reforma de R$ 9,5 milhões, um valor médio por escola de R$ 732,4 mil[173]. Em relatório preparado pela Seduc em atendimento à questionamento do Ministério Público do Estado de São Paulo, recebido por esta fiscalização em resposta ao item 4 da Requisição de Documentos nº 06/2019, a Seduc informou que para oito das 32 unidades escolares instaladas em prédios Padrão Nakamura na Capital havia a possibilidade de desativação gradual em médio prazo. Analisando a relação destas escolas com possibilidade de desativação e das incluídas no Convênio Obras Prioritárias, observa-se que o convênio contempla, com orçamento previsto de R$ 1,4 milhão, a reforma de duas escolas dentre as que

---

[168] Disponível em: https://www.educacao.sp.gov.br/noticia/educacao-de-sp-vai-investir-r-11-bilhao-na-reforma-de-1-384-escolas/. Acesso em: 15/01/2020.

[169] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, itens 1 e 9, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

[170] R$ 1.098.570.446,52 / 1.384 = R$ 793.764,77. Valores obtidos a partir da resposta à Requisição de Documentos nº 07/2019 – Seduc, item 6, disponível no Anexo 04 do TC-10699.989.20-8.

[171] R$ 169.430.097,13 / 1.159 = R$ 146.186,45. Valores obtidos a partir da resposta à Requisição de Documentos nº 09/2019 – FDE, item 2 (disponível no Anexo 06 do TC-10699.989.20-8). Foram consideradas como obras de 2018 aquelas que tiveram término nesse ano.

[172] Padrão Nakamura são escolas e salas de aula pré-moldadas com estruturas metálicas. O termo Nakamura refere-se ao nome do fabricante. Disponível em: http://arquivo.fde.sp.gov.br/fde.portal/PermanentFile/File/relatorio_fde_2007.pdf. Acesso em: 18/03/2020.

[173] As escolas Padrão Nakamura contempladas no Convênio de Obras Prioritárias podem ser visualizadas no Anexo 15 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

poderão ser desativadas: EE Parque Ecológico (DE Leste 1) e Waldir Rodolpho de Castro (DE Sul 2).

Para o ano de 2019, a previsão era a realização de 630 obras com custo de R$ 439 milhões[174]. Ao fim do ano, 34 obras haviam sido iniciadas, sendo que as primeiras delas se iniciaram no final de novembro/19, e 70 haviam sido contratadas. Dentre as contratadas, cabe destacar que 14 (20,0%) possuíam criticidade baixa: 3 ou 4[175]. Entre as contratadas, percebe-se ainda uma redução nos valores orçados: o orçamento anunciado na divulgação do convênio para 69 dentre as 70 escolas cujas obras já foram contratadas foi de R$ 61,8 milhões; já os orçamentos dessas obras constantes dos editais de licitação totalizaram R$ 23,1 milhões, uma redução de 62,7%[176]. A análise dos memoriais descritivos constantes dos editais sugere que, para pelo menos algumas destas escolas, o escopo da reforma não será tão amplo quanto anunciado, restringindo-se ao problema identificado no objeto da reforma, não contemplando, por exemplo, intervenções de acessibilidade parcial, pintura e reforma de banheiros.

Quando do anúncio do Convênio de Obras Prioritárias, este foi incluído dentro do Programa Escola + Bonita[177], anunciado anteriormente como um projeto para pintura de 2.100 escolas estaduais até 2020. No lançamento do programa foram previstas duas formas de realização dessas pinturas: 500 escolas seriam pintadas por meio do programa Via Rápida Expresso, utilizando mão de obra de reeducandos que seriam capacitados e pintariam escolas durante este curso profissionalizante, e 1.600 escolas seriam pintadas por reeducandos contratados por meio da Fundação “Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel” – Funap – já capacitados ou a serem capacitados pelo Centro Paula Souza. De acordo com as informações enviadas pela Seduc, ao longo de 2019, 186 escolas e três prédios administrativos foram pintados por meio do programa Via Rápida Expresso e não houve pinturas realizadas através da Funap[178]. A Seduc adotou ainda uma outra forma de atuação para ampliar as pinturas nas escolas estaduais: repasse às APMs. Essa forma de atuação será abordada mais adiante.

---

[174] Disponível em: https://www.educacao.sp.gov.br/noticia/educacao-de-sp-vai-investir-r-11-bilhao-na-reforma-de-1-384-escolas/. Acesso em: 15/01/2020.

[175] Resposta à Requisição de Documentos nº 94/2019 – FDE, item 4, disponível no Anexo 10 do TC-10699.989.20-8.

[176] A relação das 70 contratações com os valores de contrato e orçamento se encontra no Apêndice 7.9 do TC-10699.989.20-8.

[177] O Programa Escola+ Bonita não é um programa orçamentário, mas sim iniciativas relacionadas a manutenção de prédios escolares que inclui as obras do Convênio de Obras Prioritárias, mas principalmente a pintura dos prédios escolares através de múltiplas formas de viabilização.

[178] Respostas à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 16 e à Requisição de Documentos nº 93/2019 – Seduc, item 4, disponíveis respectivamente no Anexo 07 e no Anexo 09 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

O convênio não contempla apenas escolas estaduais

Embora no anúncio do plano de obras tenha sido informado que o convênio contemplava 1.384 escolas, a quantidade de escolas é ligeiramente menor. Isto porque o convênio contemplou também oito prédios administrativos, com orçamento previsto para reforma de R$ 8,1 milhões, como se pode ver a seguir:

Prédios administrativos inclusos no Convênio de Obras Prioritárias

CODIGO PRÉDIO	ESCOLA	DIRETORIA	SERVIÇO	TOTAL (em R$ mil)
514103	DER. MOGI MIRIM (Rede do saber)	MOGI MIRIM	Reforma da cobertura, revisão elétrica, piso, revestimento das paredes.	1.053,3
454114	DER AVARÉ	AVARÉ	Revisão parcial elétrica, hidráulica e cobertura	735,6
318101	PRÉDIO VAGO – FUTURA INSTALAÇÕES	TAUBATÉ	Restauro do edifício tombado em referência para instalação do núcleo pedagógico e rede do saber da DER de Taubaté.	2.407,4
61033	DER SUL 3	SUL 3	Revisão geral da cobertura, vigas calha, descida de águas pluviais e rede embutida de águas.	921,2
318105	DER TAUBATÉ	TAUBATÉ	Manutenção – rede hidráulica, elétrica e pisos de concreto e soalho.	643,2
1138105	DER PIRAJU	PIRAJU	Revisão da cobertura	612,9
1116104	ERNANI RODRIGUES	ASSIS	Adequação de prédio para instalação da Diretoria de Ensino	843,1
116105	JOAQUIM FERNANDO PAES DE BARROS NETO	ITAPECERICA DA SERRA	Adequação do prédio para compartilhamento com a Diretoria de Ensino.	853,5

Fonte: TC-10699.989.20-8

Além destes prédios administrativos, o Convênio de Obras Prioritárias prevê ainda a revitalização de duas escolas que foram municipalizadas. O orçamento previsto para reforma dessas duas escolas municipalizadas totaliza R$ 1,8 milhão, conforme tabela abaixo:

Escolas municipais inclusas no Convênio de Obras Prioritárias

CODIGO PRÉDIO	ESCOLA	DIRETORIA	SERVIÇO	TOTAL (em R$ mil)
1027102	SANTA DUARTE D INCÃO	SANTO ANASTÁCIO	Cozinha, despensa, depósito, sanitários alunos, salas de aula, quadra de esportes, SPDA e pintura.	1.171,7
415143	JOSE OSORIO DE CAMPOS MAIA E ALMEIDA	SOROCABA	Revisão elétrica e muro de divisa	633,1

Fonte: TC-10699.989.20-8

Sendo assim, de maneira mais precisa, o Convênio de Obras Prioritárias tem como objetivo revitalizar 1.374 escolas estaduais, entre escolas regulares, indígenas, quilombos, centros de língua e Ceejas, com orçamento estimado em R$ 1.088.695.254,82.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A escolha dos prédios incluídos no convênio não foi eficiente

De acordo com informação da Seduc, a escolha das escolas incluídas no Convênio de Obras Prioritárias foi feita tendo como base as ocorrências registradas no CRM, que tiveram seus níveis de criticidade definidos pelos NOMs[179]. Esse nível de criticidade/prioridade, porém, pode ser revisto pela Seduc e, principalmente, pela FDE, devido ao seu perfil mais técnico e da habilitação de seus profissionais nas áreas de arquitetura e engenharia[180].

Porém, analisando a lista dos 1.384 prédios incluídos no Convênio de Obras Prioritárias, identificou-se a escolha de prédios com nível de prioridade baixa de acordo com o critério da FDE[181]. Alguns desses, também possuíam nível de criticidade baixo de acordo com o critério do NOM[182], como mostram as tabelas abaixo:

Comparativo criticidade NOM x prioridade FDE – Quantidade

Criticidade NOM	Prioridade FDE						
	1	2	3	4	5	Outros	Total
Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA	279	152	94	18	2	2	547
Criticidade 2 – ALTA/IMPORTANTE/URGÊNCIA	165	102	34	2		1	304
Criticidade 3 – MÉDIA/REVELANTE	87	50	36	7			180
Criticidade 4 – MÍNIMA/SEM IMPACTO/MELHORIAS	212	95	33	8	4	1	353
Total	743	399	197	35	6	4	1.384

Fonte: TC-10699.989.20-8

Comparativo criticidade NOM x prioridade FDE – Valor (em R$ milhões)

Criticidade NOM	Prioridade FDE						
	1	2	3	4	5	Outros	Total
Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA	223,5	127,2	79,5	14,7	1,7	3,6	450,2
Criticidade 2 – ALTA/IMPORTANTE/URGÊNCIA	131,4	82,2	26,3	1,1	-	0,6	241,6
Criticidade 3 – MÉDIA/REVELANTE	63,5	38,6	27,7	5,8	-	-	135,6
Criticidade 4 – MÍNIMA/SEM IMPACTO/MELHORIAS	162,1	73,1	24,4	6,7	4,0	0,9	271,1
Total	580,5	321,1	157,9	28,3	5,7	5,1	1.098,6

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar nas duas tabelas anteriores, dentre os 1.384 prédios que foram escolhidos para serem revitalizados, 88 deles tiveram seu nível de criticidade/prioridade definido tanto pelo NOM, quanto pela FDE,

[179] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 1, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

[180] Resposta à Requisição de Documentos nº 06/2019 – Seduc, item 1, disponível no Anexo 03 do TC-10699.989.20-8.

[181] Na relação das escolas incluídas no Convênio de Obras Prioritárias, a FDE adotou níveis de prioridade de 1 a 5, além da classificação "Outros". Em ordem decrescente, as prioridades adotadas foram: 1, 2, 3, 4 e 5. Ou seja, os pedidos com nível de prioridade 1 são os mais urgentes, seguido pelo nível 2 e assim sucessivamente.

[182] Para os prédios que possuíam mais de um pedido de manutenção no CRM, foi considerado o nível mais crítico.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

como baixo (criticidade 3 ou 4 e prioridade 3, 4 ou 5). O valor conjunto dos orçamentos destes 88 prédios totaliza R$ 68,6 milhões.

O fato de esses 88 pedidos terem sido definidos, no momento do seu registro no CRM, como criticidade 3 ou 4 e posteriormente ter tido essa criticidade baixa validada pela FDE, com níveis de prioridade 3, 4 ou 5, demonstra que o convênio contempla o atendimento de algumas escolas que, s.m.j., não podem ser consideradas prioritárias. Considerando o valor de R$ 68,6 milhões de orçamento para esses casos e o valor médio previsto para intervenções nesse convênio de R$ 793,8 mil, podemos supor que 86[183] outras escolas com nível de criticidade mais elevado (pendente de validação pelos engenheiros e arquitetos da FDE) deveriam ter sido escolhidas em detrimento destas para uma alocação mais eficiente desses recursos.

É digno de nota também o fato de haver uma quantidade significativa de pedidos em aberto no CRM com níveis de criticidade elevado: 1 – Criticidade Máxima ou 2 – Criticidade Alta. Dentre todos os pedidos registrados no CRM pendentes de atendimento em 31/12/2019, independentemente de serem de escolas incluídas no Convênio de Obras Prioritárias, 2.069 possuíam Criticidade 1 ou 2, o que representa 57,5% dos pedidos em aberto[184]. Apesar de haver muitos pedidos com nível elevado de criticidade e da iminência da elaboração de um plano de revitalização que atenderia integralmente, ou quase que integralmente, as necessidades de manutenção e reparo, muitas das escolas com pedidos com esses níveis de criticidade não foram vistoriadas. A tabela seguinte apresenta os pedidos com Criticidade 1 e 2 cadastrados no CRM até abril/19 (dois meses antes do anúncio das escolas selecionadas) cuja última vistoria foi realizada antes da data do pedido e não constam dos 1.384 prédios selecionados para o Convênio de Obras Prioritárias:

Pedidos críticos e última vistoria

Última Vistoria	Quantidade de Pedidos	Percentual dos Pedidos
Não realizada	369	71,9%
2013	12	2,3%
2014	30	5,8%
2015	13	2,5%
2016	29	5,7%
2017	19	3,7%
2018	41	8,0%
Total	**513**	**100,0%**

Fonte: TC-10699.989.20-8

[183] R$ 68.567.879,10 / R$ 793.764,77 = 86,4 escolas.

[184] Resposta à Requisição de Documentos nº 93/2019 – Seduc, item 3, disponível no Anexo 09 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A partir da tabela, pode-se observar que dos 513 pedidos com criticidade 1 ou 2 cadastrados no CRM até 30/04/2019, 369 (71,9%) foram feitos por escolas para as quais não foi identificada vistoria realizada por técnicos da FDE. Outras 103 (20,1%) escolas foram vistoriados entre 2013 e 2017, ou seja, há mais de dois anos, não tendo, portanto, um diagnóstico e um orçamento recente.

Visto que a escolha das escolas prioritárias levou em conta também "os orçamentos que vinham sendo recebidos da FDE nos últimos meses de 2018"[185], além do nível de criticidade, esses pedidos podem não ter sido considerados na seleção dos 1.384 prédios que serão revitalizados.

Foi perguntado aos NOMs, na questão 11, se havia escola da Diretoria de Ensino que possuía necessidades prioritárias e urgentes que justificariam sua inclusão no convênio, mas não foram contempladas. 62,5% dos diretores dos NOMs responderam positivamente a esta questão. Entre as escolas apontadas pelos NOMs na questão 12 e que não foram recentemente vistoriadas, destacam-se os casos seguintes:

- Oswaldo Cruz (DE Centro Sul): Necessita com urgência de reforma geral. É uma escola tombada com problemas nas escadas de madeira (uma já interditada) que acessam as salas de aula e colocam em risco a integridade física dos alunos, cobertura, hidráulica, elétrica, alvenaria e caixilhos deteriorados etc. (g.n.)[186];
- Ana Mesquita Laurini (DE Itu): "Diante de todas as patologias analisadas na cobertura do prédio principal da edificação, faz-se necessária a intervenção urgente nas estruturas de madeira, telhas, alvenarias, instalações elétricas e instalações hidráulicas da edificação". Laudo de inspeção das patologias – Assinado por Guilherme Gonçalves Dias – CAU/SP A146368-3 (g.n.);
- Sylvia de Paula Leite Bauer (DE Itu): Revisão elétrica geral. Muro de divisa com rachaduras, trincas e fissuras em pilares e fiadas comprometendo toda a sua extensão de aproximadamente 200,00m x 2,82m. Trechos já críticos com risco de queda (g.n.);
- Dr. Francisco da Cunha Junqueira (DE Ribeirão Preto): Necessidade urgente de reforma geral, apresentando refeitório de alunos muito precário, sem forro, com presença de pombos, piso no cimento queimado muito antigo, mesas de cimento muito antigas, frestas/buracos de ventilação pelas paredes, contribuindo para entrada de roedores e insetos, banheiros de alunos muito antigos, bebedouros de alunos antigos, encardidos, desgastados, faltando peças e insalubre, telhado de toda escola (telhas calhetão) necessitando de reforma geral urgente, entre outros problemas (g.n.);
- Prof. Carlos Pezzolo (DE São Bernardo do Campo): A escola tem uma mina, onde gemina dentro das dependências da escola, culminando alagamentos no depósito e biblioteca ocasionando

[185] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 1, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

[186] A escola participou do questionário e em resposta à questão 56 avaliou qualidade das instalações físicas do prédio escolar como um todo com a menor nota, 1.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

> acidentes com os alunos no pátio devido à grande ocorrência de águas pluviais e acumula lavas do Aedes aegypti, o mosquito transmissor da dengue e da febre amarela urbana. Telhado com defeitos, banheiros, elétrica e pisos (g.n.).

Embora os NOMs tenham participado da escolha das escolas prioritárias através da avaliação dos pedidos, do registro no CRM e da definição da criticidade, uma "maior participação do NOM na definição das obras prioritárias" foi apontado por 81,4% dos diretores dos NOMs como uma oportunidade de melhoria[187]. Talvez isso se justifique pelo fato de 533 (38,5%) das 1.384 escolas incluídas no Convênio de Obras Prioritárias terem tido suas criticidades definidas pelos NOMs como baixa (3 ou 4), como demonstrado na tabela "Comparativo criticidade NOM x prioridade FDE – Quantidade".

Além dos casos citados pelos NOMs, as fotos abaixo enviadas pelas escolas participantes do questionário ajudam a ilustrar as condições físicas de escolas com pedidos anteriores a 30/04/2019 que foram avaliados com criticidade 1 ou 2 pelo NOM e não foram vistoriadas nos meses que antecederam a escolha das escolas incluídas no Convênio de Obras Prioritárias, logo, não incluídas neste convênio:

[187] Consolidado das respostas à questão 29 do questionário enviado aos NOMs, disponível no Anexo 01 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Escola Neves Prado Monteiro (DE Santos) – Vigas corroídas com armações metálicas expostas, fissuras na parede e infiltrações

Fonte: TC-10699.989.20-8

A escola Neves Prado Monteiro (DE Santos) avaliou qualidade das instalações físicas do seu prédio escolar como um todo com a menor nota: 1. As fotos constantes da figura anterior foram retiradas do Relatório do Departamento de Proteção e Defesa Civil da Prefeitura de Santos, elaborado em 22/08/2019 e encaminhado pela escola através do questionário. Desde agosto/2018 consta em aberto um pedido de intervenção formalizado pela escola, classificado pelo NOM Santos com Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA[188].

[188] Resposta à Requisição de Documentos nº 93/2019 – Seduc, item 3, disponível no Anexo 09 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Escola Profa. Ignes Amélia Oliveira Machado (DE Itapevi) – Reboco soltando, janelas sem vidro e pisos soltos

Fonte: TC-10699.989.20-8

A escola Profa. Ignes Amélia Oliveira Machado (DE Itapevi) avaliou qualidade das instalações físicas do seu prédio escolar como um todo com a nota 3. Desde outubro/2018 consta em aberto um pedido de intervenção formalizado pela escola, classificado pelo NOM Itapevi com Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA[189].

[189] Resposta à Requisição de Documentos nº 93/2019 – Seduc, item 3, disponível no Anexo 09 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Escola Prof. Jocelyn Pontes Gestal (DE Leste 4) – Infiltrações e pisos deteriorados

Fonte: TC-10699.989.20-8

A escola Prof. Jocelyn Pontes Gestal (DE Leste 4) avaliou qualidade das instalações físicas do seu prédio escolar como um todo com a nota 3. Desde agosto/2018 consta em aberto um pedido de intervenção formalizado pela escola, classificado pelo NOM Leste 4 com Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA[190]. A vistoria mais recente realizada pela FDE nessa escola foi em junho/2016[191]. Logo o pedido de agosto/2018 não implicou vistoria por parte dos engenheiros e arquitetos da FDE.

Considerando que foram escolhidas escolas com baixo nível de criticidade e prioridade e que escolas com alto nível de criticidade não foram avaliadas para serem incluídas no Convênio de Obras Prioritárias, seria conveniente verificar a possibilidade de se reavaliar as escolas selecionadas para o Convênio de Obras Prioritárias e as que não foram contempladas, mas possuem pedidos em aberto com alto nível de criticidade. Sem essa reavaliação, escolas com graves problemas podem permanecer por tempo indeterminado sem a revitalização abrangente possibilitada pelo Convênio de Obras Prioritárias, expondo a riscos a comunidade escolar. Uma reavaliação,

[190] Resposta à Requisição de Documentos nº 93/2019 – Seduc, item 3, disponível no Anexo 09 do TC-10699.989.20-8.

[191] Resposta à Requisição de Documentos nº 94/2019 – FDE, item 1, disponível no Anexo 10 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

s.m.j., permitiria um atendimento mais rápido dessas escolas, mitigando, assim, esses riscos.

Prédios novos, dentro do período de garantia foram incluídos no Convênio de Obras Prioritárias

Quando da apresentação da relação das escolas selecionadas para o Convênio de Obras Prioritárias, foi informado que aproximadamente 80% dos prédios escolares têm mais de 30 anos.

A principal causa dos problemas de infraestrutura da escola, de acordo com 86,2% das escolas participantes do questionário, é a idade do prédio e o desgaste natural decorrente[192]. Dessa forma, é razoável esperar que as escolas mais antigas e que estão há mais tempo sem grandes revitalizações, sejam as que mais necessitam de revitalização.

Porém, dentre as escolas selecionadas para o Convênio de Obras Prioritárias, algumas se destacam pela idade de construção dos seus prédios. Alguns deles, com menos de cinco anos, ou seja, provavelmente ainda dentro do prazo de garantia. Essas escolas estão apresentadas na tabela a seguir:

Escolas com construção recente incluídas no Convênio de Obras Prioritárias

CODIGO PRÉDIO	ESCOLA	DIRETORIA	SERVIÇO	PRIORIDADE	TOTAL (em R$ mil)	ANO DE INAUGURAÇÃO DO PRÉDIO
103110	ANGELICA DE JESUS FERREIRA	MOGI DAS CRUZES	Substituição do reservatório metálico.	1	798,4	2014
213119	BENEDITO MIGUEL CARLOTA	CARAGUATATUBA	Reforma do prédio	2	848,2	2014
518107	GERALDO DE OLIVEIRA	AMERICANA	Furto de Cabos	1	661,5	2014
309103	JARDIM DOS CISNES	PINDAMONHANGABA	Manutenção do reservatório elevado.	1	576,2	2014
415197	GERALDO DO ESPÍRITO SANTO FOGACA DE ALMEIDA	SOROCABA	Manutenção de instalações Hidráulicas e elétricas.	1	749,2	2014
553102	GOVERNADOR JANIO QUADROS	SÃO CARLOS	Reforma na quadra de esportes	2	760,8	2014
1200025	STELLA DA MATTA AMBROSIO	FRANCA	Revisões nas instalações elétricas e nas calhas	2	824,4	2015
505083	JARDIM MARISA	CAMPINAS OESTE	Ligação de esgoto, substituição de forro, revisão das portas.	1	1.052,0	2015
415195	MARIA HELENA GAZZI BONADIO	SOROCABA	Demolição e reconstrução de canaletas. Furto de cabos	2	629,1	2015
1200124	PEDRO ANTONIO FERRAZ DE	OURINHOS	Revisão das instalações de água, execução de	2	664,6	2015

[192] Consolidado das respostas à questão 60 do questionário enviado às escolas, disponível no Anexo 02 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CODIGO PRÉDIO	ESCOLA	DIRETORIA	SERVIÇO	PRIORIDADE	TOTAL (em R$ mil)	ANO DE INAUGURAÇÃO DO PRÉDIO
	ANDRADE		impermeabilização.			
613178	NAIR GUILHERMINA PINHEIRO NOGUEIRA	RIBEIRÃO PRETO	Execução de novo piso, revisões na quadra, cozinha	**2**	665,5	2015
108167	SIMÃO BOLIVAR	DIADEMA	Adequação da entrada dos alunos – rampas acessíveis	**1**	1.084,1	2016
1200379	EDUARDO DE SOUZA PORTO	MARÍLIA	Manutenção + Passagem Coberta	**3**	787,4	2016
1015105	ANNA DE MELLO CASTRIANI	PRESIDENTE PRUDENTE	Cobertura de quadra poliesportiva.	**3**	1.364,0	2016
1201789	IRENE III	SUL 2	Reparos nos pisos internos e gradil externo	**3**	598,5	2016
692108	SEGUNDO CARLOS LOPES	SÃO CARLOS	Impermeabilização do reservatório superior	**1**	552,6	2016
1201749	ESTHER DE FIGUEIREDO FERRAZ	LESTE 3	Furto de cabos de energia	**1**	629,3	2016
1200305	GEORGE OETTERER II	ITU	Execução de nova tubulação de gás, instalações hidráulicas e elétricas e pisos internos.	**1**	567,4	2017
1200622	ÁGUA BRANCA	CARAGUATATUBA	Substituição das portas e fechaduras, vaso sanitário, hidrantes, botoeiras, cigarra, acionador de alarmes, forros quebrados e vidros, pintura geral, instalação de telam portões e alambrados e execução de mureta.	**2**	733,6	2018
1202985	PRQ NUCLEO JARDIM HELENA	LESTE 2	Adaptação de ambiente Cozinha e Refeitório.	**1**	858,6	2018

Fonte: TC-10699.989.20-8

Esses 20 prédios com idade de até cinco anos, considerando a data de assinatura do convênio em 16/10/2019, possuem orçamento de reforma de R$ 15,4 milhões. Devido a sucinta descrição, não é possível saber com certeza se os problemas que serão tratados são novos e posteriores a construção ou se decorrem de falhas na execução ou no projeto. Porém, alguns dos objetos descritos parecem sugerir que são falhas no projeto ou na execução, como, por exemplo: reparos nos pisos internos, revisão nas instalações elétricas, revisão nas instalações hidráulicas, substituição de forro, execução de impermeabilização, execução de nova tubulação de gás, entre outros. Em sendo o caso de esses problemas serem decorrentes de falhas na execução e considerando a recente construção desses prédios, os reparos através da garantia da obra seria a forma mais eficiente, econômica e justa de executá-los e ainda abriria espaço para que outras escolas com necessidades mais urgentes fossem revitalizadas através do Convênio de Obras Prioritárias.

Um exemplo desses casos, é a escola Prof. Geraldo do Espírito Santo Fogaça de Almeida (DE Sorocaba), escola construída em 2014 e incluída com nível de prioridade 1 no Convênio de Obras Prioritárias com um

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

orçamento de reforma de R$ 749,2 mil. No questionário enviado às escolas, a escola avaliou a qualidade de suas instalações físicas como 8 e apontou como manutenção pendente apenas o item “Reparos de forros, telhados e coberturas”. Em nossa visita, observamos que a escola apresenta ainda alguns problemas relacionados à sua construção como algumas infiltrações e rachaduras, inclusive em vigas, e uma caída de água em direção ao refeitório e a cozinha. Pela sua natureza, esses problemas devem ter se manifestado nos primeiros anos da construção, ainda dentro do período de garantia. Sua solução agora através do Convênio de Obras Prioritárias, em detrimento de escolas mais antigas e mais deterioradas, sugere uma ineficiência no processo de escolha das escolas para o convênio.

Escola Prof. Geraldo do Espírito Santo Fogaça de Almeida (DE Sorocaba) – Escola com construção em 2014 incluída no Convênio de Obras Prioritárias

Fonte: TC-10699.989.20-8

Outro exemplo é a escola Jardim dos Cisnes (DE Pindamonhangaba). A escola foi construída em 2014 e incluída no Convênio de Obras Prioritárias com nível de prioridade 1 com um orçamento de reforma de R$ 576,2 mil. Consta do CRM um único pedido em aberto de outubro/2017 que informa que “após atendimento da garantia da obra finalizada em setembro/17, o reservatório voltou a vazar”. O atendimento dentro do convênio prevê justamente a “manutenção do reservatório elevado”. A escola ainda possui problemas com os revestimentos instalados no piso, que estão rachando ou soltando, conforme fotos abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Escola Jardim dos Cisnes (DE Pindamonhangaba) – Escola com construção em 2014 incluída no Convênio de Obras Prioritárias

Fonte: TC-10699.989.20-8

O atendimento das necessidades de manutenção emergenciais e urgentes

Além das obras planejadas (caso dos convênios por região e dos convênios temáticos, como construção e cobertura de quadras, obras de acessibilidade e de obras prioritárias), a Seduc mantém convênios com a FDE para atendimentos emergenciais de escolas. No ano de 2019 havia três convênios para atendimento de obras emergenciais com fim da vigência em 2019 e, consequentemente, um novo convênio foi celebrado. Esses convênios são apresentados na tabela seguinte:

Relação de convênios para atendimento de emergências

Número do Convênio	Início da Vigência	Término da Vigência	Valor Total do Convênio	Número Processo e-TCESP	Conselheiro / Auditor Relator	Último Andamento e-TCESP	Data Último Andamento e-TCESP
209/2016	28/09/2016	31/12/2019	100.429.460,02	15902/989/16	Dr. Samy Wurman	Conhecido, aguardando em arquivo	18/03/2017
748/2017	20/07/2017	20/07/2019	60.000.000,00	12146/989/17	Dra. Cristiana de Castro Moraes	Aguardando manifestação da ATJ	17/10/2019
818/2017	20/07/2017	20/07/2019	40.000.000,00	12147/989/17	Dr. Renato Martins Costa	Aguardando manifestação da ATJ	21/11/2019
805/2019	16/10/2019	15/10/2020	100.000.000,00	7553/989/20	Dr. Renato Martins Costa	Aguardando instrução da DF-08	12/02/2020

Fonte: TC-10699.989.20-8

São atendidos por esses convênios os pedidos que se caracterizam pela realização de obras e reformas inadiáveis que comprometem ou possuem o potencial de comprometer as atividades pedagógicas e

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

administrativas da unidade escolar ou que apresentam comprometimento à segurança da unidade escolar[193].

As obras emergenciais realizadas em 2019 foram paliativas

Ao longo de 2019, poucas obras foram realizadas pela FDE, conforme visto anteriormente. No caso dos atendimentos emergenciais via FDE, o cenário não foi diferente. A tabela abaixo mostra a execução dos convênios para atendimento de obras emergenciais em 2019:

Execução dos convênios de obras emergenciais em 2019

Número do Convênio	00209/0000/2016	00748/0000/2017	00818/0000/2017	00805/2019
Início da Vigência	28/09/16	20/07/17	20/07/17	16/10/19
Término da Vigência	31/12/19	20/07/19	20/07/19	15/10/20
Valor Total do Convênio	100.429.460,02	60.000.000,00	40.000.000,00	100.000.000,00
Valor Pago até 2018	86.811.074,40	49.343.998,62	27.517.802,52	-
Percentual de Execução até 2018	86,4%	82,2%	68,8%	-
Valor Pago em 2019	**0,00**	**0,00**	**215.302,62**	**0,00**
Percentual de Execução em 2019	**0,0%**	**0,0%**	**0,5%**	**0,0%**
Saldo do Convênio	13.618.385,62	10.656.001,38	12.266.894,86	100.000.000,00
Percentual do Saldo do Convênio	13,6%	17,8%	30,7%	100,0%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar da tabela acima, elaborada a partir da resposta da Seduc ao item 1 da Requisição de Documentos nº 93/2019, em três dos quatro convênios não houve execução em 2019. No único convênio no qual houve execução, foram executadas obras emergenciais que totalizaram R$ 215,3 mil, equivalente a 0,5% do total do convênio.

No ano de 2019, a principal estratégia adotada pela Seduc para atender as urgências e emergências foi a transferência de recurso para as APMs das escolas para que elas próprias realizassem as manutenções[194]. Como premissa, o limite para transferência de recursos era de R$ 33.000,00 por escola e o objeto da manutenção deveria ser específico e definido. Ao longo de 2019, 1.867 escolas foram beneficiadas com esses recursos. Foram realizados 2.212 repasses num total de R$ 36,2 milhões[195].

Dentre as escolas participantes do questionário, 1.477 foram beneficiadas. Elas receberam 1.745 repasses, totalizando R$ 28,2 milhões. A tabela abaixo apresenta, de acordo com as respostas de 1.369 dessas escolas

[193] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 1, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

[194] Manual de Instrução FDE/DAV nº 002/2019. Disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=SpnW3ihYJTM=. Acesso em: 28/01/2020.

[195] Resposta à Requisição de Documentos nº 94/2019 – FDE, item 3, disponível no Anexo 10 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

beneficiadas que participaram do questionário, os objetos de despesa desse recurso:

Objetos das manutenções, obras e reformas realizadas com as verbas para Atendimento às Urgências

Objetos das manutenções, obras e reformas realizadas com as verbas para Atendimento às Urgências	Quantidade de escolas	Percentual de escolas
Limpeza e reparos de telhados e coberturas	626	45,7%
Conserto ou substituição das instalações elétricas (lâmpadas, reatores, tomadas, fiação, quadros de distribuição etc.)	384	28,0%
Conserto ou substituição das instalações hidráulicas (torneiras, válvulas, pias, tubulações etc.)	316	23,1%
Conserto ou substituição de muros, grades e alambrados	229	16,7%
Reforma do sistema de abastecimento (caixa d'água, cisterna, bomba d'água etc.)	172	12,6%
Conserto ou reforma da rede de esgoto e águas pluviais	146	10,7%
Serviços de serralheria (grelhas, portões e grades)	146	10,7%
Conserto ou reforma de pisos e calçamentos	137	10,0%
Reforma de sanitários	101	7,4%
Poda e supressão de árvores	99	7,2%
Reforma ou reparos em salas de aula, biblioteca, laboratórios etc.	96	7,0%
Capinação e jardinagem	92	6,7%
Pintura externa ou interna	88	6,4%
Reforma de cozinha, refeitórios ou despensa	74	5,4%
Obras de acessibilidade	34	2,5%
Manutenção de bebedouros e elementos filtrantes	32	2,3%
Controle de pombos	26	1,9%
Instalação ou reparos no sistema de combate a incêndio	16	1,2%
Instalação ou reparo de elevador	10	0,7%
Instalação ou reparo de para-raios (SPDA)	8	0,6%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar da tabela acima, as manutenções emergenciais mais comuns realizadas com essas verbas foram limpeza e reparo de telhados e cobertura (45,7%), conserto ou substituição das instalações elétricas (28,0%), conserto ou substituição das instalações hidráulicas (23,1%) e conserto ou substituição de muros, grades e alambrados (16,7%). Comparando o valor máximo por repasse de R$ 33 mil e o valor médio de R$ 135,4 mil das obras realizadas até 2018 através dos convênios de obras emergenciais com término em 2019[196], pode se concluir que as manutenções realizadas com as verbas para atendimentos as urgências foram paliativas e de pequena extensão. Muito provavelmente novas intervenções mais definitivas serão necessárias, por exemplo, para resolver os problemas de infiltração e goteiras nos telhados.

De qualquer forma, esse tipo de atendimento foi bastante aprovado pelas escolas e pelos NOMs: 95% das escolas se consideraram

[196] Resposta à Requisição de Documentos nº 07/2019 – Seduc, item 3, disponível no Anexo 04 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

satisfeitas ou muito satisfeitas com essa metodologia, conforme tabela seguinte, e 92,9% dos diretores dos NOMs que responderam ao questionário apontaram essa nova sistemática de liberação de verbas para as APMs para Atendimento às Urgências como um ponto forte do processo de solicitação e execução de obras, reformas e manutenções[197]. Apesar de o valor ter sido baixo, essa metodologia foi muito abrangente no sentido de ter beneficiado milhares de escolas e permitiu que elas fizessem melhorias que não eram possíveis com os valores recebidos nos anos anteriores para manutenção do prédio.

Grau de satisfação com os repasses para Atendimento às Urgências

Grau de satisfação com a metodologia	Quantidade de escolas	Percentual de escolas
Muito satisfeito. Gostaria que essa metodologia fosse continuada.	397	29,0%
Satisfeito. Essa metodologia demanda alguns ajustes, mas deveria ser continuada.	903	66,0%
Indiferente. As vantagens e desvantagens dessa metodologia se equivalem e não há razões para ela continuar.	37	2,7%
Insatisfeito. As desvantagens dessa metodologia superam as vantagens e ela deveria ser descontinuada.	32	2,3%
Total	1.369	100,0%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Foi ainda pedido para essas escolas que receberam o repasse para Atendimento as Urgências que identificassem os pontos positivos e negativos dessa metodologia. As tabelas a seguir apresentam as respostas obtidas:

Pontos positivos do repasse para Atendimento às Urgências

Pontos positivos da metodologia	Quantidade de escolas	Percentual de escolas
Rapidez na disponibilização do recurso	1.071	78,2%
Facilidade no processo de solicitação do recurso	637	46,5%
Autonomia na gestão da contratação	547	40,0%
Qualidade do serviço superior ao que seria executado pela FDE	234	17,1%
NÃO HOUVE PONTOS POSITIVOS	75	5,5%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Pontos negativos do repasse para Atendimento às Urgências

Pontos negativos da metodologia	Quantidade de escolas	Percentual de escolas
Valor limite baixo para contratação das manutenções, obras e reformas	375	27,4%
Sobrecarga na diretoria da escola	206	15,0%
Necessidade de cotação	203	14,8%
Demora no repasse do recurso	103	7,5%
Qualidade do serviço inferior ao que seria executado pela FDE	55	4,0%
NÃO HOUVE PONTOS NEGATIVOS	644	47,0%

Fonte: TC-10699.989.20-8

[197] Consolidado das respostas à questão 28 do questionário enviado aos NOMs, disponível no Anexo 01 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Dentre os pontos positivos, o principal apontado pelas escolas foi a rapidez na disponibilização do recurso (78,2%). Para 47,0% das escolas não houve pontos negativos nessa metodologia. O ponto negativo mais apontado pelas escolas participantes foi o limite baixo para contratação das manutenções, obras e reformas (27,4%).

Embora a metodologia de repasse às APMs para atendimento às urgências tenha sido uma medida de sucesso, principalmente por conta de sua abrangência, os atendimentos das urgências através da FDE, s.m.j., devem ser retomados. A capacidade de solução definitiva dos problemas via repasse às APMs foi baixa, uma vez que limitada a R$ 33 mil. Embora os repasses do PDDE Paulista tenham expandido a capacidade financeira das escolas, os atendimentos realizados pela FDE, ainda que emergenciais, podem ser: mais amplos, pois não possuem limitação de valor; mais definitivos, pois permite contratar soluções mais robustas e, consequentemente, mais caras; e envolve o diagnóstico e a definição da solução por um corpo técnico qualificado do próprio Estado, não pelo contratado.

Os recursos para atendimentos a urgências não foram estimados e definidos a partir das necessidades informadas pelas escolas

Para o ano de 2020, o instrumento para atendimento das obras emergenciais e urgentes que serão realizadas pela FDE é o convênio 805/2019 no valor de R$ 100 milhões. Esse convênio estima que poderão ser atendidas cerca de 720 escolas[198], a um custo médio de R$ 138,9 mil.

A avaliação do preenchimento dos critérios de emergência e urgência é feito pelos engenheiros civis e arquitetos do quadro de servidores da FDE[199], após o cadastramento no CRM com nível de criticidade definido pelo NOM.

Porém, a quantidade de pedidos em aberto no CRM com nível de criticidade estabelecido pelos NOMs como 1 – Máxima/Emergência e 2 – Alta/Urgência é bastante expressiva e supera a previsão de atendimento desse convênio. A tabela seguinte apresenta os pedidos em aberto, por nível de criticidade, das escolas não incluídas no Convênio de Obras Prioritárias:

Criticidade definida pelo NOM para os pedidos em aberto no CRM de escolas não incluídas no Convênio de Obras Prioritárias

Nível de Criticidade NOM	Quantidade de Pedidos	Percentual de Pedidos
Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA	418	21,7%

[198] Convênio SEDUC-PRC-2019/00805, disponível no Anexo 17 do TC-10699.989.20-8.

[199] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 2, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Nível de Criticidade NOM	Quantidade de Pedidos	Percentual de Pedidos
Criticidade 2 – ALTA/IMPORTANTE/URGÊNCIA	709	36,8%
Criticidade 3 – MÉDIA/REVELANTE	444	23,0%
Criticidade 4 – MÍNIMA/SEM IMPACTO/MELHORIAS	355	18,4%
Criticidade não definida	1	0,1%
Total	1.927	100,0%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Conforme tabela acima, apenas os pedidos com criticidade 1 – Máxima/Emergência e 2 – Alta/Urgência totalizam 1.127, 58,5% do total de pedidos em aberto de escolas não incluídas no Convênio de Obras Prioritárias. Essa quantidade é 1,5 vez a prevista para atendimento no convênio.

O descompasso entre os atendimentos previstos no convênio, e consequentemente seu valor, e os pedidos emergenciais (criticidade 1) e urgentes (criticidade 2) registrados no CRM decorre do fato de sua definição ter sido feita a partir dos atendimentos emergenciais realizados pela FDE nos convênios anteriores[200], não da soma da necessidade atual (pedidos críticos pendentes de atendimento no CRM) com a necessidade projetada para o período do convênio. Dito de outra forma, o valor do convênio e as intervenções previstas foram definidos a partir da quantidade de atendimentos efetuados e não da demanda por atendimentos.

Na celebração dos convênios de obras emergenciais ainda que seja impossível pela sua natureza prever com exatidão os valores por atendimentos e a quantidade de atendimentos, pode se fazer uma estimativa mais precisa do valor do convênio a partir dos pedidos em abertos no CRM. Como cada pedido cadastrado no CRM recebe uma classificação do nível de criticidade pelo NOM e posteriormente tem essa criticidade validada ou retificada pela FDE quando da realização da vistoria e orçamento, essa seria a melhor informação para quantificar os atendimentos emergenciais e urgentes pendentes de solução e o valor necessário. A projeção para o período coberto pelo convênio também poderia ser feita a partir dos pedidos cadastrados no CRM, analisando o período desses pedidos e estimando os novos que surgiriam ao longo da vigência do convênio.

Os prazos para vistoria dos pedidos de manutenção solicitados através do NOM não têm sido cumpridos pela FDE

Com a inclusão no CRM da definição do nível de criticidade pelos técnicos do NOM quando do recebimento de um pedido de obra ou reforma e manutenção, foi definido pela Seduc prazos de vistoria a serem cumpridos pela

[200] Justificativas constantes do Convênio SEDUC-PRC-2019/00805, disponível no Anexo 17 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

FDE de acordo com o nível de criticidade. O quadro abaixo apresenta esses prazos:

Níveis de Criticidade/Prioridade no CRM e prazos para vistoria

Nível de Criticidade/Prioridade	Prazo para vistoria
Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA	Até 5 dias
Criticidade 2 – ALTA/IMPORTANTE/URGÊNCIA	Até 10 dias
Criticidade 3 – MÉDIA/RELEVANTE	Até 30 dias
Criticidade 4 – MÍNIMA/SEM IMPACTO/MELHORIAS	Até 60 dias
Criticidade 5 – Decisão Seduc	Autorização Superior

Fonte: TC-10699.989.20-8

Níveis mais críticos, como esperado, possuem prazo menor para vistoria, sendo o prazo máximo para o nível mais crítico de até 5 dias. Porém, casos de extrema urgência podem ser vistoriados no mesmo dia da ocorrência, de acordo com a Seduc[201], podendo ocorrer antes mesmo do registro da ocorrência no CRM.

Porém, a avaliação dos pedidos cadastrados no CRM a partir de junho/19, após a definição do nível de criticidade e da consequente estipulação de prazo para vistoria, sugere que essa medida não foi colocada em prática. A tabela abaixo apresenta os pedidos cadastrados após junho/19 por nível de criticidade em comparação com a última vistoria realizada pela FDE na escola:

Pedidos cadastrados no CRM a partir de junho/19 e vistorias realizadas

Nível de Criticidade	Vistoria Mais Recente			
	Sem data de vistoria	Anterior ao pedido	Posterior ao pedido	Total
Criticidade 1 – MÁXIMA/CRÍTICA/EMERGÊNCIA	96	69	6	171
Criticidade 2 – ALTA/IMPORTANTE/URGÊNCIA	149	75	13	237
Criticidade 3 – MÉDIA/REVELANTE	43	36	7	86
Criticidade 4 – MÍNIMA/SEM IMPACTO/MELHORIAS	3	4		7
Total	291	184	26	501

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar da tabela anterior, dentre os 501 pedidos cadastrados a partir de junho/19, não foi identificada vistoria para 291 (58,1%) deles. Para outros 184 (36,7%) pedidos, a última vistoria foi realizada antes do pedido, ou seja, o pedido não implicou uma vistoria por parte da FDE. Convém ainda destacar que dentre esses 501 pedidos, 408 (81,4%) possuem nível de criticidade 1 ou 2, o que torna a necessidade de vistoria por agente qualificado mais urgente e necessária.

A Seduc informou que, com a recente publicação dos convênios de Obras Prioritárias e Obras Emergenciais, todo o corpo técnico da FDE estava empenhado em vistoriar todos os 1.384 prédios que receberão obras de

[201] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 2, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

revitalização por intermédio daquele convênio, conciliando ainda com os atendimentos emergenciais, de modo que as vistorias estavam sendo realizadas dentro do limite de deslocamento dos supervisores responsáveis pelas regiões e seus grupos de unidade escolares[202].

Seria conveniente criar mecanismos de controle para cumprimento dos prazos de vistoria propostos pela Seduc, em especial para os casos com criticidade máxima e alta que apresentam os maiores riscos para a comunidade escolar, e estabelecer indicadores para acompanhamento do cumprimento desses prazos e definição de estratégias e soluções no caso de descumprimento.

Uma vistoria tempestiva para as ocorrências com criticidade elevada mitiga os riscos dos problemas apontados pela escola, pois acelera o diagnóstico e potencialmente a solução.

As manutenções realizadas pelas escolas com os recursos das APMs

As unidades escolares possuem recursos à sua disposição que são geridos pela Associação de Pais e Mestres – APM – da escola[203]. Os recursos das APMs podem ser próprios, gerados pela própria escola através de festas e eventos, locação de espaço para cantina ou doações dos pais e da comunidade, de origem federal, repassado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), ou de origem estadual, repassados através da FDE ou mais recentemente diretamente pela Seduc.

A existência de recursos próprios depende das particularidades da escola. Dentre eles, o mais relevante e substancial é o aluguel da cantina. Há escolas que não possuem espaço ou que oferecem ensino em tempo integral e, por isso, não possuem cantina e não auferem essa receita. Em relação as festas e eventos, a mais comumente realizada parece ser a Festa Junina, organizada e viabilizada em geral pelo grêmio estudantil e aberta a comunidade. Porém, os valores obtidos com festas e eventos e com doações são bastante inexpressivos de acordo com as entrevistas realizadas ao longo da fiscalização operacional.

Os recursos próprios, além de complementarem os recursos estaduais e federais na realização de manutenção e pequenos reparos, são

[202] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 2, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

[203] Decreto Estadual nº 12.983, de 15 de dezembro de 1978 – Estabelece o Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres e Decreto Estadual nº 63.891, de 05 de dezembro de 2018 – Altera e acrescenta dispositivos ao Estatuto Padrão das Associações de Pais e Mestres – APM.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

utilizados para contratação de serviços não permitidos com essas verbas, como, por exemplo, contratação de serviços de contabilidade.

Os recursos federais do PDDE dependem da adesão da escola ao programa e são recebidos em 2 parcelas anuais[204]. Os valores dependem do tipo e da quantidade de alunos. O PDDE possui ainda a característica de a própria escola poder definir o percentual do repasse destinado a capital e a custeio[205] e o saldo do recurso recebido pode ser reprogramado para o exercício seguinte.

Os recursos recebidos do PDDE federal são de "livre alocação", assim entendidos como aqueles que, apesar de serem destinados a um fim específico, como manutenção do prédio e pequenos reparos, não prevê um objeto específico para o gasto, como, por exemplo, pintura.

A tabela seguinte apresenta os recursos federais recebidos do PDDE pelas escolas públicas da rede estadual[206] nos anos de 2018 e 2019, beneficiando mais de 4.500 delas. Foram consideradas apenas as verbas denominadas PDDE – Educação Básica e PDDE – Estrutura[207] e apenas os valores para custeio, uma vez que são apenas esses que podem ser alocados para manutenção e reparos dos prédios escolares.

Repasses federais para as APMs das escolas em 2018 e 2019

Ano	Denominação da Verba	Escolas Beneficiadas	Média	Desvio Padrão	Total
2018	PDDE - Educação Básica	4.514	11.847,52	7.401,39	53.479.720,40
	PDDE - Estrutura	7	10.300,00	489,90	72.100,00
	TOTAL	**4.514**	**11.863,50**	**7.397,98**	**53.551.820,40**
2019	PDDE - Educação Básica	4.558	8.052,42	6.006,72	36.702.919,50
	PDDE - Estrutura	265	11.228,74	1.703,46	2.975.616,00
	TOTAL	**4.560**	**8.701,43**	**6.534,87**	**39.678.535,50**

Fonte: TC-10699.989.20-8

Em relação aos recursos estaduais, no último trimestre de 2019 houve uma mudança na forma desse repasse com a criação do Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista – PDDE Paulista. Em 13 de setembro de 2019 foi publicada a Lei Estadual nº 17.149 que instituiu o PDDE Paulista com

[204] Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pdde/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-pdde. Acesso em: 09/01/2020.

[205] Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pdde/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-recursos. Acesso em: 09/01/2020.

[206] Escolas identificadas a partir da resposta à Requisição de Documentos nº 06/2019 – Seduc, item 3, disponível no Anexo 03 do TC-10699.989.20-8.

[207] Os recursos do PDDE – Qualidade e PDDE – Educação Integral (PDDE – Mais Educação) não foram considerados na tabela, pois de acordo com documento disponível no site da FDE estes recursos não podem ser aplicados na manutenção e reparos dos prédios escolares. Documento disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/PagePublic/Interna.aspx?codigoMenu=252 – Acesso em: 09/01/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

o objetivo, previsto no artigo 1º, "de prestar assistência financeira suplementar às escolas públicas da educação básica da rede estadual paulista, a fim de promover melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, com vistas a fortalecer a participação da comunidade e a autogestão escolar".

Com essa lei, alterou-se a estrutura anterior de repasse às APMs, que ocorria via FDE e envolvia uma destinação mais específica de recursos com um prazo mais curto para aplicação. As prestações de contas, que também eram feitas via FDE, serão feitas diretamente para Seduc, através dos DE/CAF, assim como a fiscalização. Da mesma forma que no PDDE federal, foi permitida a reprogramação do recurso recebido, possibilitando a aplicação do saldo no exercício seguinte[208].

De acordo com informação enviada pela Seduc, entre o final de 2019 e o início de 2020, foram repassados R$ 426,9 milhões para custeio e R$ 224,3 milhões para capital, totalizando R$ 651,2 milhões, conforme se pode observar na tabela seguinte. Ao todo foram beneficiadas 5.042 escolas estaduais. Os valores dos repasses foram definidos considerando uma parcela fixa de R$ 18,4 mil (R$ 14.040,00 para custeio e R$ 4.360,00 para capital) e um valor adicional de R$ 150 por aluno (R$ 95,00 para custeio e R$ 55,00 para capital); algumas escolas receberam ainda parcelas adicionais de R$ 16,8 mil de custeio para sanar manutenções pendentes no CRM ou identificadas pelas DE e/ou aproximadamente R$ 57,8 mil de capital para as escolas que irão ofertar cursos técnicos por meio do programa Novotec. Assim, os valores repassados por escola variaram de R$ 20,2 mil a R$ 472,3 mil[209].

Repasses de recursos do PDDE Paulista

Critério	Tipo de Despesa	Escolas Beneficiadas	Média	Desvio Padrão	Total
Per Capita	Capital	5.042	43.072,24	22.322,32	217.170.249,88
	Custeio	5.042	80.990,14	38.431,05	408.352.300,00
	Total	**5.042**	**124.062,39**	**60.748,85**	**625.522.549,88**
Parcela Adicional	Capital	124	57.760,00	-	7.162.240,00
	Custeio	1.104	16.800,00	-	18.547.200,00
	Total	**1.190**	**21.604,57**	**14.307,27**	**25.709.440,00**
TOTAL	Capital	5.042	44.492,76	24.339,75	224.332.489,88
	Custeio	5.042	84.668,68	38.669,72	426.899.500,00
	Total	**5.042**	**129.161,44**	**61.762,33**	**651.231.989,88**

Fonte: TC-10699.989.20-8

O objeto da aplicação dos recursos do PDDE Paulista vai além dos reparos e manutenção do prédio. Esses recursos podem ser utilizados para contratação de produtos e serviços de tecnologia da informação, itens de

[208] Lei Estadual nº 17.149, de 13 de setembro de 2019, art. 4º.

[209] Resposta à Requisição de Documentos nº 95/2019 – Seduc, disponível no Anexo 11 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

segurança e de monitoramento remoto e aquisição de materiais e serviços pedagógicos. O valor do repasse é global e a alocação em cada um dos objetos é feito discricionariamente pela escola, respeitando apenas as categorias de despesa: custeio e capital[210].

Como os repasses de recurso do PDDE Paulista se iniciaram no dia 26/12/2019, ao longo do ano de 2019 vigorou a sistemática de transferência de recursos estaduais para as APMs via FDE. Além disso, por conta da data dos repasses, podemos assumir que os recursos do PDDE Paulista serão gastos em 2020 e seu saldo, nos anos seguintes.

Quanto às verbas estaduais repassadas via FDE, a tabela abaixo apresenta os montantes repassados nos anos de 2018 e 2019 para, integral ou parcialmente, serem aplicadas na manutenção e reparos dos prédios escolares:

Repasses estaduais para as APMs das escolas em 2018 e 2019

Ano	Denominação da Verba	Escolas Beneficiadas	Média	Desvio Padrão	Total
2018	Manutenção Descola Trabalho	683	6.486,06	3.310,84	4.429.982,18
	Manutenção do Prédio	1.000	8.725,73	5.707,02	8.725.730,64
	Manutenção Trato na Escola	4.990	11.380,08	2.799,21	56.786.586,49
	Orçamento Participativo Escola – Consumo	15	13.877,00	8.317,48	208.155,00
	Orçamento Participativo Escola – Permanente	15	24.180,07	10.500,64	362.701,00
	Orçamento Participativo Escola – Serviço	13	13.780,31	8.227,70	179.144,00
	Orçamento Participativo Jovem – Consumo	4.596	2.724,69	1.319,43	12.522.695,64
	Orçamento Participativo Jovem – Permanente	690	1.883,26	1.065,57	1.299.446,84
	Orçamento Participativo Jovem – Serviço	4.243	2.589,08	1.264,59	10.985.467,37
	Total	**4.996**	**19.115,27**	**6.441,86**	**95.499.909,16**
2019	Atendimento às Urgências	1.867	19.410,40	11.870,81	36.239.213,78
	Escola Mais Bonita – Consumo	857	17.596,24	612,17	15.079.976,00
	Escola Mais Bonita – Serviço	154	32.885,71	1.413,64	5.064.400,00
	Programa de Pintura para Início do Ano Letivo	100	33.000,00	-	3.300.000,00
	Total	**2.553**	**23.377,83**	**13.424,08**	**59.683.589,78**

Fonte: TC-10699.989.20-8

Entre 2018 e 2019 ocorreram algumas mudanças nos repasses estaduais feitos às APMs via FDE. Primeiramente podemos observar a redução de escolas atendidas. Em 2018, 4.996 diferentes escolas receberam alguma verba estadual; já em 2019, 2.553 receberam, uma redução de 48,9%. Ou seja, as verbas de 2019 foram menos abrangentes do que as de 2018, uma vez que

[210] Resposta à Requisição de Documentos nº 95/2019 – Seduc, disponível no Anexo 11 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

beneficiou um número reduzido de escolas. A Seduc informou, em resposta ao item 3 da Requisição de Documentos nº 53/2019, que no ano de 2019 não foi realizada uma ação de repasse global via FDE para as APMs das unidades escolares. Em vez disso, buscou-se atender pontualmente as necessidades das unidades escolares que solicitaram aos NOMs verbas para viabilização de reparos e reformas (até 26/12/19, data em que foram repassados recursos do PDDE Paulista).

Outra mudança foi a eliminação em 2019 das verbas estaduais de "livre alocação". Algumas das verbas recebidas pelas APMs via FDE possuem destinação bastante específica, com o manual de instrução da verba prevendo taxativamente os equipamentos que podem ser adquiridos; já outras apresentam maior autonomia na alocação do recurso (verbas de livre alocação). Além da verba denominada "Manutenção Trato na Escola", repassada em 2018 e em anos anteriores para manutenção do prédio[211], foi repassada nesse mesmo ano outras verbas de livre alocação como "Manutenção Descola Trabalho"[212], "Orçamento Participativo Escola"[213] e "Orçamento Participativo Jovem"[214], que incentivou a participação dos alunos na decisão da aplicação dos recursos, como observamos nas visitas realizadas durante esta fiscalização operacional. Com exceção da verba para Atendimento às Urgências e dos recursos do PDDE Paulista, as demais verbas de 2019 para manutenção do prédio tiveram um objeto de gasto específico: pintura do prédio escolar[215].

Sobre as verbas estaduais para pintura, cabe destacar que através delas 1.110 escolas foram pintadas dentro do Programa Escola + Bonita, ainda que parcialmente[216], ao custo de R$ 23,4 milhões, além das 186 pintadas através do programa Via Rápida Expresso, informadas anteriormente.

A falta de verba de alocação livre somada ao fato de que um número reduzido de escolas recebeu recursos estaduais para executarem em

---

[211] Manual de Instrução FDE/DAV nº 005/2018 e nº 008/2018. Disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=7XD/0PKj8R8= e http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=2tmP70EMT38=. Acesso em: 28/01/2020.

[212] Manual de Instrução FDE/DAV nº 003/2018 e nº 006/2018. Disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=hyhkEmliW7A= e http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=QIM1Ce0C0xo=- Acesso em: 28/01/2020.

[213] Manual de Instrução FDE/DAV nº 004/2018. Disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=3Ynj0DdmqPQ=. Acesso em: 28/01/2020.

[214] Manual de Instrução FDE/DAV nº 002/2018. Disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=vdd8hMivtME=. Acesso em: 28/01/2020.

[215] Manual de Instrução FDE/DAV nº 001/2019 e nº 004/2019. Disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=QvGf8e1zncQ= e http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=f1eFSfMbo1g=. Acesso em: 28/01/2020.

[216] Na definição dos valores das verbas não foi levado em conta o tamanho da escola, apenas o método de viabilização da pintura (contratação do serviço ou compra do material). Por conta disso, como observado nas escolas visitadas, as escolas foram pintadas apenas parcialmente, priorizando a parte externa.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

2019 trouxeram algumas dificuldades para as escolas na gestão da manutenção do prédio escolar. Como será demonstrado mais adiante, as escolas realizam anualmente com os recursos da APM algumas despesas repetitivas, algumas até mesmo obrigatórias, como desinsetização, dedetização e desratização, limpeza e impermeabilização de caixa d'água, manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes, manutenção de bebedouros e elementos filtrantes, capinação e jardinagem, entre outras. Além disso, ao longo do ano, as escolas necessitam de recursos para realização de manutenções corretivas imprevistas, como reparos hidráulicos e elétricos, entre outros. Porém, no ano de 2019 as escolas só puderem contar, dentre os recursos estaduais, como verba de livre alocação com a verba "Manutenção – Trato na Escola" de dezembro/2018, com prazo de utilização até 28/02/2019[217]. Além deste recurso, as manutenções e pequenos reparos das escolas apenas poderiam ser atendidos com recursos estaduais caso a escola tivesse sido contemplada com a verba para Atendimento às Urgências e tivesse incluído tal escopo no pedido.

Dessa forma, para o ano de 2019, pode-se dizer que o principal recurso em posse das APMs das escolas para efetuarem as manutenções e pequenos reparos imprevistos que surgiram ao longo do ano foram os do PDDE federal recebidos em 2019 e os reprogramados de 2018.

Embora o PDDE Paulista tenha revertido as limitações das verbas estaduais repassadas via FDE em 2019 (menos abrangente, de alocação restrita e rígida, com curto prazo de aplicação), como dito anteriormente, seus efeitos serão percebidos pelas escolas em 2020, quando elas executarão os recursos.

Comparando os valores repassados dentro do PDDE Paulista com os repassados via FDE, percebe-se que o valor dos repasses do PDDE Paulista supera em algumas vezes os recursos estaduais repassados em 2018 e 2019. Esse aumento nos recursos sob gestão da APM implica uma fiscalização diligente e constante da Seduc para evitar irregularidades na aplicação e desperdício dos recursos públicos. Implica ainda uma capacitação da direção das escolas para contratação de serviços e aquisição de materiais, uma vez que agora estas poderão contratar serviços e comprar materiais até então além de suas capacidades financeiras.

Com esses recursos geridos pelas APMs, sejam ele próprios, federais ou estaduais, as escolas realizam as manutenções e os pequenos reparos que suas capacidades financeiras permitem. As tabelas seguintes apresentam as despesas realizadas pelas escolas nos objetos ali descritos no

[217] Manual de Instrução FDE/DAV nº 008/2018. Disponível em: http://www.fde.sp.gov.br/Resources/Manual.ashx?ID=2tmP70EMT38=. Acesso em: 28/01/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

ano de 2018 e 2019. Cabe destacar que, em virtude da data em que o questionário foi aplicado, os dados para 2019 correspondem as informações que as escolas possuíam ao final de setembro/19. Sendo assim, os dados de 2019 representam os três primeiros trimestres do ano.

Considerando a heterogeneidade dos dados, optamos por apresentar outras estatísticas descritivas além da média, como desvio-padrão[218] e quartis (1º quartil, mediana e 3º quartil)[219]. Essa apresentação deixa mais claro a dispersão dos dados. Destacamos ainda que as estatísticas apresentadas foram calculadas após o saneamento dos dados de cada opção de resposta individualmente, tendo sido os *outliers* identificados através de *boxplot*[220] e desconsiderados.

Gastos realizados pelas APMs das escolas em 2018 com obras, reformas e manutenções – em R$

Objeto do Gasto	Média	Desvio-padrão	1º Quartil	Mediana	3º Quartil	Dados Válidos[221]
Capinação e jardinagem	1.819	1.348	800	1.500	2.500	1.627
Desinsetização, dedetização e desratização	1.061	569	600	980	1.400	2.536
Limpeza e impermeabilização de caixa d'água	917	504	530	800	1.200	2.484
Pintura externa e interna (muros, paredes, quadras etc.)	5.593	3.815	2.670	4.953	7.782	2.506
Limpeza e reparos de telhados e coberturas	1.980	1.641	737	1.500	2.848	1.583
Conserto e substituição das instalações hidráulicas (torneiras, válvulas, pias, tubulações etc.)	1.866	1.516	640	1.500	2.780	2.505
Conserto e substituição de componentes da rede elétrica (lâmpadas, reatores, tomadas, fiação, quadros de distribuição etc.)	3.116	2.306	1.275	2.522	4.500	2.804
Manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes	490	298	270	410	660	1.770
Conserto e substituição de vidraçaria	952	764	361	720	1.342	1.742
Manutenção de bebedouros e elementos	607	463	250	485	841	2.013

[218] Em probabilidade, o desvio padrão [...] é uma medida de dispersão em torno da média populacional de uma variável aleatória. [...] Um baixo desvio padrão indica que os pontos dos dados tendem a estar próximos da média ou do valor esperado. Um alto desvio padrão indica que os pontos dos dados estão espalhados por uma ampla gama de valores. O desvio padrão [...] é a raiz quadrada da variância populacional ou amostral correspondente. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Desvio_padr%C3%A3o. Acesso em: 13/03/2020.

[219] Quartis (Q1, Q2 e Q3) são valores dados a partir do conjunto de observações ordenado em ordem crescente, que dividem a distribuição em quatro partes iguais. O primeiro quartil, Q1, é o número que deixa 25% das observações abaixo e 75% acima, enquanto que o terceiro quartil, Q3, deixa 75% das observações abaixo e 25% acima. Já Q2 é a mediana, deixa 50% das observações abaixo e 50% das observações acima. Disponível em: http://www.portalaction.com.br/estatistica-basica/23-quartis. Acesso em: 13/03/2020.

[220] O *boxplot* (gráfico de caixa) é um gráfico utilizado para avaliar a distribuição empírica dos dados. O *boxplot* é formado pelo primeiro e terceiro quartil e pela mediana. As hastes inferiores e superiores se estendem, respectivamente, do quartil inferior até o menor valor não inferior ao limite inferior e do quartil superior até o maior valor não superior ao limite superior. Os limites são calculados pelas fórmulas: Limite inferior: máximo {valor mínimo dos dados; $Q_1 - 1{,}5*(Q_3 - Q_1)$}. Limite superior: mínimo {valor máximo dos dados; $Q_3 + 1{,}5*(Q_3 - Q_1)$}. Para este caso, os pontos fora destes limites são considerados valores discrepantes (*outliers*). Disponível em: http://www.portalaction.com.br/estatistica-basica/31-boxplot. Acesso em: 12/03/2020.

[221] Representa a quantidade de dados utilizados para calcular as estatísticas apresentadas na tabela após o saneamento.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Objeto do Gasto	Média	Desvio-padrão	1º Quartil	Mediana	3º Quartil	Dados Válidos[221]
filtrantes						
Serviços de chaveiro (reposição de maçanetas, troca de miolo de fechaduras etc.)	700	612	246	500	1.000	1.768
Serviços de serralheria (grelhas, portões e grades)	1.967	1.676	649	1.500	2.861	1.732
Poda e supressão de árvores	1.135	913	450	900	1.550	391
Total	14.367	7.635	8.611	13.419	19.180	3.294

Fonte: TC-10699.989.20-8

Gastos realizados pelas APMs das escolas em 2019 com obras, reformas e manutenções – em R$

Objeto do Gasto	Média	Desvio-padrão	1º Quartil	Mediana	3º Quartil	Dados Válidos[222]
Capinação e jardinagem	1.397	1.024	558	1.150	2.000	1.044
Desinsetização, dedetização e desratização	849	444	500	760	1.055	1.707
Limpeza e impermeabilização de caixa d'água	732	366	450	686	1.000	1.599
Pintura externa e interna (muros, paredes, quadras etc.)	5.163	5.345	1.500	3.204	5.978	1.465
Limpeza e reparos de telhados e coberturas	1.810	1.794	508	1.200	2.481	816
Conserto e substituição das instalações hidráulicas (torneiras, válvulas, pias, tubulações etc.)	1.305	1.174	400	970	1.993	1.545
Conserto e substituição de componentes da rede elétrica (lâmpadas, reatores, tomadas, fiação, quadros de distribuição etc.)	2.095	1.701	800	1.545	3.000	1.804
Manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes	466	276	269	400	600	1.003
Conserto e substituição de vidraçaria	651	513	270	500	1.000	806
Manutenção de bebedouros e elementos filtrantes	462	317	201	394	633	1.262
Serviços de chaveiro (reposição de maçanetas, troca de miolo de fechaduras etc.)	397	323	150	300	520	1.018
Serviços de serralheria (grelhas, portões e grades)	1.423	1.261	473	1.000	2.000	938
Poda e supressão de árvores	987	889	380	650	1.450	205
Total	9.097	6.547	4.550	7.350	12.098	2.466

Fonte: TC-10699.989.20-8

Além dos serviços que são realizados com frequência predefinida, como desinsetização, dedetização e desratização, limpeza de caixa d'água, manutenção de bebedouros e elementos filtrantes e recarga de extintores, outras manutenções consomem bastante recursos, principalmente pintura e conserto e substituição de componentes da rede elétrica e das instalações hidráulicas. As despesas com pintura, s.m.j., tendem a reduzir nos próximos anos por conta do Programa Escola + Bonita, mas os gastos com consertos

[222] Representa a quantidade de dados utilizados para calcular as estatísticas apresentadas na tabela após o saneamento.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

elétricos e hidráulicos tendem a permanecer. Por conta disso, é conveniente que as APMs possuam recursos de livre alocação para que possam prontamente realizar por conta própria os pequenos reparos e manutenções que surgem cotidianamente no prédio escolar.

Quando perguntado às escolas, na questão 32, sua opinião sobre os valores recebidos pelas APMs para manutenção do prédio escolar (considerando conjuntamente os recursos estaduais, federais e os próprios) em comparação com as responsabilidades de manutenção a cargo da escola, 86,1% das escolas respondentes informaram que "os recursos são insuficientes para realizar as manutenções a cargo da escola". Além disso, a compatibilização entre os recursos recebidos pela escola e suas responsabilidades de manutenção foi apontada como oportunidade de melhoria por 30,6% das escolas participantes do questionário[223]. Importante destacar que a aplicação do questionário foi feita antes dos repasses dos recursos do PDDE Paulista.

Em virtude dessa insuficiência observada pelas escolas quando da aplicação do questionário, algumas manutenções acabam por ser negligenciadas pelas escolas, o que gera ineficiência na alocação dos recursos, pois pequenas manutenções que deixam de serem realizadas podem agravar os problemas existentes, tornando mais cara a solução definitiva. No questionário enviado às escolas, foi perguntado quais manutenções estavam sendo negligenciadas ou realizadas em frequência menor que o necessário. A tabela abaixo apresenta as respostas dadas pelas escolas:

Manutenções a cargo da escola negligenciadas ou realizadas em frequência menor que o necessário antes do PDDE Paulista

Manutenções a cargo da escola têm sido negligenciadas ou realizadas em frequência menor que o necessário	Quantidade de Escolas	Percentual de Escolas
Pintura externa e interna (muros, paredes, quadras etc.)	2.245	72,6%
Limpeza e reparos de telhados e coberturas	2.160	69,9%
Capinação e jardinagem	1.798	58,2%
Conserto e substituição de componentes da rede elétrica (lâmpadas, reatores, tomadas, fiação, quadros de distribuição etc.)	1.778	57,5%
Serviços de serralheria (grelhas, portões e grades)	1.718	55,6%
Conserto e substituição das instalações hidráulicas (torneiras, válvulas, pias, tubulações etc.)	1.666	53,9%
Poda e supressão de árvores	1.575	50,9%
Conserto e substituição de vidraçaria	1.359	44,0%
Serviços de chaveiro (reposição de maçanetas, troca de miolo de fechaduras etc.)	1.153	37,3%
Manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes	1.074	34,7%
Manutenção de bebedouros e elementos filtrantes	860	27,8%
Desinsetização, dedetização e desratização	628	20,3%
Limpeza e impermeabilização de caixa d'água	555	17,9%

Fonte: TC-10699.989.20-8

[223] Consolidado das respostas à questão 67 do questionário enviado às escolas, disponível no Anexo 02 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

De acordo com as respostas das escolas, a principal manutenção negligenciada foi a pintura. Sendo assim, o Programa Escola + Bonita com sua abordagem de pintura mostra-se uma possível solução interessante para melhorar as condições da infraestrutura física das escolas. O segundo ponto abordado é a limpeza e reparo de telhados e coberturas. Em nossas visitas chamou atenção a capinação e jardinagem, apontada na tabela anterior como a terceira maior manutenção negligenciada. Em muitas das escolas visitadas, observamos o mato alto, conforme demonstrado nas figuras seguintes. O alto custo da limpeza do terreno, informado pelos diretores das escolas visitadas, e a necessidade de realizá-la múltiplas vezes por ano fazem com que a capinação onere as disponibilidades da escola, talvez por isso esta situação tenha sido tão comumente encontrada em nossas visitas.

Escolas com capinação pendente – Parte I

Fonte: TC-10699.989.20-8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Escolas com capinação pendente – Parte II

Fonte: TC-10699.989.20-8

Quando os recursos administrados pela escola acabam ou são insuficientes para realizar essas manutenções e pequenos reparos, a escola demanda a solução ao NOM. Nesses casos, a manutenção é contratada pela Diretoria de Ensino. A DE solicita ao Ceplae recursos do Crédito Direto e, após a liberação, a DE faz a contratação da solução e atende ao pedido da escola. Em 2019 houve um aumento do número de atendimentos (de 1.681 em 2018 para 2.039 em 2019, aumento de 21,3%) e no valor destinado a esses atendimentos (de R$ 8,5 milhões em 2018 para R$ 16,3 milhões em 2019, aumento de 91,3%)[224]. O aumento da demanda das escolas pode ter ocorrido em virtude de não ter sido feito em 2019 um repasse global para às APMs até a efetivação dos repasses do PDDE Paulista e de os repasses via FDE terem sido menos abrangentes e possuírem objeto de gasto específico.

Cabe ainda destacar que algumas escolas da rede estadual não possuem APM, estão com a APM suspensa ou mesmo bloqueadas judicialmente[225]. Nesses casos, a escola não possui gestão própria de

[224] Mais detalhes sobre os atendimentos via Crédito Direto nos anos de 2018 e 2019 podem ser observados no Apêndice 7.10 do TC-10699.989.20-8.

[225] Resposta à Requisição de Documentos nº 08/2019 – FDE, item 6 e Resposta à Requisição de Documentos nº 09/2019 – FDE, item 3, disponíveis respectivamente no Anexo 05 e no Anexo 06 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

recursos. Logo os pequenos reparos e manutenções necessárias são realizadas através da Diretoria de Ensino, utilizando os recursos do Crédito Direto[226].

Para os casos das APMs que estão com bloqueio judicial por conta de dívidas, a Lei Estadual nº 17.149/2019 autorizou a Seduc a transferir recursos para quitação dessas dívidas[227], permitindo assim sua regularização e desbloqueio judicial de suas contas. Essa regularização é interessante para as escolas nesta situação, uma vez que estas passarão a ter recursos disponíveis em suas APMs para realizar os pequenos reparos que surgem no cotidiano da escola. A regularização tem ainda outro efeito: permite que estas escolas adiram ao PDDE federal e assim tenham mais recursos disponíveis para manutenção do prédio e atividades pedagógicas. A regularização de APMs através desta transferência de recursos ainda não teve início; de acordo com o informado pela Seduc, em resposta ao item 7 da Requisição de Documentos nº 01/2020, uma resolução dispondo sobre os procedimentos para transferência de recursos financeiros para quitação de dívidas contraídas de boa-fé pelas APMs está em elaboração.

A gestão dos recursos da APM apresenta algumas dificuldades para as escolas

As escolas visitadas informaram algumas dificuldades enfrentadas na gestão dos recursos da APM. A insuficiência de recurso foi o ponto mais comum na aplicação do questionário, mas os repasses do PDDE Paulista no fim de 2019, s.m.j., poderão ser suficientes para solucionar esse ponto. Para identificar e quantificar as outras dificuldades, foi perguntado às escolas quais eram as dificuldades encontradas na gestão dos recursos recebidos pela APM. As respostas estão apresentadas na tabela a seguir:

Dificuldades encontradas na gestão dos recursos recebidos pela APM

Dificuldades encontradas na gestão dos recursos recebidos pela APM	Quantidade de Escolas	Percentual de Escolas
Encontrar fornecedores formalizados e regularizados para fazer cotações e efetivar a contratação	1.787	62,1%
Calcular e recolher os impostos incidentes	1.716	59,7%
Preparar e apresentar a prestação de contas	1.444	50,2%
Avaliar a adequação dos preços obtidos nas cotações	920	32,0%
Outros	346	8,7%
NÃO HÁ DIFICULDADES NA GESTÃO DESTES RECURSOS	868	23,2%

Fonte: TC-10699.989.20-8

[226] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 4, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

[227] Lei Estadual nº 17.149, de 13 de setembro de 2019, Disposição Transitória, artigo único.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Dentre as opções de resposta à questão, a mais apontada foi a dificuldade em encontrar fornecedores formalizados e regularizados para fazer cotações e efetivar a contratação, apontada por 62,1% das escolas respondentes. Essa dificuldade em encontrar fornecedores regularizados aptos à execução do serviço pode levar a demora na solução do problema. Porém, algumas medidas podem ser adotadas pelas DE para facilitar a prospecção de fornecedores por parte das escolas, como, por exemplo, a divulgação de uma relação de fornecedores da região regularizados e aptos à prestação do serviço. As DE poderiam coletar, junto às próprias escolas sob sua jurisdição, as informações dos fornecedores com quem foram realizadas cotações e celebradas contratações e criar um banco de dados acessível às escolas para que elas conheçam os potenciais fornecedores. Nos casos dos serviços com unidade de fornecimento bem definida, seria até mesmo possível divulgar os valores praticados, que poderiam servir de parâmetro para negociação e para avaliar a aceitabilidade dos preços obtidos, também contribuindo para sanar a quarta dificuldade apresentada na tabela anterior.

Outra alternativa para essa dificuldade é a medida adotada pelo NOM Santo André, já citado anteriormente, que divulga em sua página uma relação de fornecedores da região, com dados para contato, cadastrados no Caufesp[228] que realizam "serviço de adaptações, reparos, reformas e instalações em obras civis"[229] e "serviços de manutenções/reparos em instalações prediais"[230].

Ambas medidas podem promover um aumento da eficiência no gasto dos recursos destinados à manutenção dos prédios escolares, pois permite a cotação com um número maior de fornecedores e a obtenção de um preço mais baixo, tanto pelas cotações, quanto pela negociação a partir do conhecimento dos preços dos serviços. Essas medidas trariam uma maior agilidade na contratação, pois reduziriam o tempo gasto na identificação dos potenciais fornecedores. Outra solução que traria os mesmos benefícios seria licitar Atas de Registro de Preços para serem aderidas pelas APMs das escolas ou facilitar a identificação de Atas de Registro de Preços já licitadas com objetos afins às suas necessidades, valendo-se da novidade trazida pelo artigo 18 do Decreto Estadual nº 64.644/2019, que autorizou a adesão, como órgãos participantes, das APMs às Atas de Registro de Preços no âmbito do Estado de São Paulo.

---

[228] Disponível em: https://desantoandre.educacao.sp.gov.br/caf/nom/. Acesso em: 30/01/2020.

[229] Classe 117 do grupo 1 do catálogo de serviços da Bolsa Eletrônica de Compras. Disponível em https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/V2/CatalogoPesquisaAvancada_V2.aspx?chave=&pesquisa=Y&cod_id=&ds_item=. Acesso em: 30/01/2020.

[230] Classe 531 do grupo 5 do catálogo de serviços da Bolsa Eletrônica de Compras. Disponível em https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/V2/CatalogoPesquisaAvancada_V2.aspx?chave=&pesquisa=Y&cod_id=&ds_item=. Acesso em: 30/01/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Foi ainda apontada pelas escolas no campo livre “Outros” como dificuldades na gestão dos recursos o prazo curto para utilização do recurso e as burocracias bancárias e jurídicas. Porém, as dificuldades mais constantemente apontadas foram a rigidez na destinação do recurso e a necessidade de utilizar serviços de contabilidade e a dificuldade/impossibilidade de direcionar recursos para pagá-los. Este segundo ponto, inclusive, foi uma dificuldade comum apontada nas entrevistas realizadas nas escolas, que afirmaram que ser essa uma das destinações dos recursos auferidos com o aluguel da cantina. Quanto a rigidez na aplicação do recurso e o prazo curto para sua utilização, a instituição do PDDE Paulista pode sanar essas dificuldades apontadas pelas escolas.

Por conta destas dificuldades, “a remoção da responsabilidade de manutenção do prédio escolar da direção da escola e sua atribuição a outro órgão ou cargo” foi apontado como oportunidade de melhoria por 27,2% das escolas participantes do questionário[231].

Considerando o fato de a DE já contratar serviços comuns em benefício de um grupo de escolas (são exemplos: preparo de alimentação para os alunos, transporte escolar, limpeza e manutenção de elevadores) e de muitas manutenções contratadas pelas escolas serem comuns entre as escolas da região, faz sentido avaliar a possibilidade de expandir a contratação de serviços comuns, contemplando manutenções cuja realização atualmente cabem prioritariamente às escolas.

A tabela abaixo apresenta por DE a quantidade de escolas que contratou a referida manutenção em 2018 ou 2019. É importante ressaltar que as quantidades ali apresentadas podem estar subestimadas, pois considera apenas as manutenções que foram realizadas pela escola, não contempla aquelas que foram negligenciadas ou realizadas pela DE via Crédito Direto ou pela prefeitura local etc.

Contratações comuns e regulares por Diretoria de Ensino (contratações centralizáveis)

Diretoria de Ensino	Desinsetização, dedetização e desratização		Limpeza e impermeabilização de caixa d'água		Manutenção de bebedouros e elementos filtrantes		Manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes		Limpeza e reparos de telhados e coberturas		Capinação e Jardinagem	
Adamantina	27	84,4%	26	81,3%	25	78,1%	23	71,9%	17	53,1%	11	34,4%
Americana	51	83,6%	52	85,2%	44	72,1%	47	77,0%	29	47,5%	42	68,9%
Andradina	11	84,6%	10	76,9%	11	84,6%	11	84,6%	6	46,2%	7	53,8%
Apiaí	8	24,2%	11	33,3%	7	21,2%	16	48,5%	11	33,3%	5	15,2%
Araçatuba	12	42,9%	22	78,6%	19	67,9%	24	85,7%	19	67,9%	18	64,3%

[231] Consolidado das respostas à questão 67 do questionário enviado às escolas, disponível no Anexo 02 do TC-10699.989.20-8.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Diretoria de Ensino	Desinsetização, dedetização e desratização		Limpeza e impermeabilização de caixa d'água		Manutenção de bebedouros e elementos filtrantes		Manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes		Limpeza e reparos de telhados e coberturas		Capinação e Jardinagem	
Araraquara	37	68,5%	36	66,7%	31	57,4%	36	66,7%	16	29,6%	37	68,5%
Assis	29	82,9%	26	74,3%	26	74,3%	25	71,4%	21	60,0%	12	34,3%
Avaré	17	73,9%	16	69,6%	11	47,8%	15	65,2%	10	43,5%	7	30,4%
Barretos	17	70,8%	16	66,7%	15	62,5%	14	58,3%	12	50,0%	14	58,3%
Bauru	46	70,8%	37	56,9%	44	67,7%	36	55,4%	33	50,8%	32	49,2%
Birigui	15	78,9%	13	68,4%	14	73,7%	15	78,9%	9	47,4%	7	36,8%
Botucatu	21	61,8%	19	55,9%	20	58,8%	20	58,8%	8	23,5%	18	52,9%
Bragança Paulista	47	88,7%	42	79,2%	32	60,4%	40	75,5%	25	47,2%	24	45,3%
Caieiras	45	73,8%	41	67,2%	27	44,3%	31	50,8%	36	59,0%	28	45,9%
Campinas Leste	38	76,0%	19	38,0%	33	66,0%	23	46,0%	29	58,0%	24	48,0%
Campinas Oeste	33	60,0%	20	36,4%	36	65,5%	20	36,4%	27	49,1%	32	58,2%
Capivari	32	91,4%	30	85,7%	29	82,9%	20	57,1%	11	31,4%	10	28,6%
Caraguatatuba	27	81,8%	22	66,7%	12	36,4%	13	39,4%	13	39,4%	12	36,4%
Carapicuíba	56	84,8%	51	77,3%	35	53,0%	23	34,8%	41	62,1%	36	54,5%
Catanduva	17	65,4%	16	61,5%	14	53,8%	17	65,4%	6	23,1%	7	26,9%
Centro	46	92,0%	44	88,0%	35	70,0%	30	60,0%	35	70,0%	32	64,0%
Centro Oeste	41	68,3%	44	73,3%	30	50,0%	19	31,7%	34	56,7%	31	51,7%
Centro Sul	44	77,2%	43	75,4%	31	54,4%	40	70,2%	38	66,7%	26	45,6%
Diadema	20	74,1%	19	70,4%	15	55,6%	15	55,6%	16	59,3%	14	51,9%
Fernandópolis	19	79,2%	18	75,0%	18	75,0%	19	79,2%	12	50,0%	6	25,0%
Franca	45	73,8%	48	78,7%	38	62,3%	51	83,6%	35	57,4%	43	70,5%
Guaratinguetá	35	71,4%	31	63,3%	24	49,0%	22	44,9%	26	53,1%	23	46,9%
Guarulhos Norte	56	88,9%	54	85,7%	45	71,4%	25	39,7%	40	63,5%	42	66,7%
Guarulhos Sul	55	84,6%	55	84,6%	48	73,8%	38	58,5%	38	58,5%	41	63,1%
Itapecerica da Serra	36	61,0%	50	84,7%	38	64,4%	28	47,5%	38	64,4%	28	47,5%
Itapetininga	29	74,4%	31	79,5%	24	61,5%	29	74,4%	23	59,0%	23	59,0%
Itapeva	9	42,9%	8	38,1%	8	38,1%	7	33,3%	10	47,6%	7	33,3%
Itapevi	22	48,9%	25	55,6%	18	40,0%	11	24,4%	23	51,1%	17	37,8%
Itaquaquecetuba	37	86,0%	33	76,7%	20	46,5%	17	39,5%	25	58,1%	27	62,8%
Itararé	18	72,0%	13	52,0%	5	20,0%	13	52,0%	6	24,0%	1	4,0%
Itu	32	71,1%	32	71,1%	30	66,7%	28	62,2%	22	48,9%	23	51,1%
Jaboticabal	14	70,0%	14	70,0%	15	75,0%	15	75,0%	10	50,0%	11	55,0%
Jacareí	26	78,8%	27	81,8%	23	69,7%	13	39,4%	20	60,6%	20	60,6%
Jales	21	65,6%	19	59,4%	17	53,1%	22	68,8%	13	40,6%	13	40,6%
Jaú	32	84,2%	31	81,6%	24	63,2%	29	76,3%	17	44,7%	11	28,9%
Jose Bonifácio	18	64,3%	22	78,6%	19	67,9%	22	78,6%	13	46,4%	11	39,3%
Jundiaí	52	83,9%	51	82,3%	42	67,7%	39	62,9%	27	43,5%	23	37,1%
Leste 1	43	75,4%	45	78,9%	35	61,4%	28	49,1%	35	61,4%	35	61,4%
Leste 2	50	73,5%	50	73,5%	36	52,9%	25	36,8%	33	48,5%	32	47,1%
Leste 3	38	82,6%	36	78,3%	23	50,0%	18	39,1%	24	52,2%	30	65,2%
Leste 4	60	83,3%	60	83,3%	49	68,1%	42	58,3%	51	70,8%	48	66,7%
Leste 5	51	79,7%	50	78,1%	37	57,8%	27	42,2%	45	70,3%	27	42,2%
Limeira	52	85,2%	55	90,2%	52	85,2%	58	95,1%	38	62,3%	43	70,5%
Lins	22	64,7%	26	76,5%	20	58,8%	24	70,6%	12	35,3%	14	41,2%
Marilia	35	87,5%	25	62,5%	31	77,5%	35	87,5%	20	50,0%	18	45,0%
Mauá	50	68,5%	58	79,5%	40	54,8%	36	49,3%	42	57,5%	29	39,7%
Miracatu	7	29,2%	10	41,7%	5	20,8%	6	25,0%	9	37,5%	6	25,0%
Mirante do Paranapanema	23	88,5%	23	88,5%	14	53,8%	18	69,2%	6	23,1%	5	19,2%
Mogi das Cruzes	36	64,3%	46	82,1%	37	66,1%	37	66,1%	34	60,7%	32	57,1%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Diretoria de Ensino	Desinsetização, dedetização e desratização		Limpeza e impermeabilização de caixa d'água		Manutenção de bebedouros e elementos filtrantes		Manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes		Limpeza e reparos de telhados e coberturas		Capinação e Jardinagem	
Mogi Mirim	49	77,8%	50	79,4%	34	54,0%	38	60,3%	32	50,8%	35	55,6%
Norte 1	51	73,9%	49	71,0%	38	55,1%	30	43,5%	39	56,5%	45	65,2%
Norte 2	27	84,4%	26	81,3%	22	68,8%	22	68,8%	22	68,8%	19	59,4%
Osasco	26	76,5%	28	82,4%	22	64,7%	15	44,1%	22	64,7%	20	58,8%
Ourinhos	22	78,6%	22	78,6%	18	64,3%	18	64,3%	11	39,3%	12	42,9%
Penápolis	7	53,8%	5	38,5%	9	69,2%	8	61,5%	4	30,8%	3	23,1%
Pindamonhangaba	27	81,8%	26	78,8%	20	60,6%	22	66,7%	16	48,5%	15	45,5%
Piracicaba	37	84,1%	36	81,8%	30	68,2%	22	50,0%	23	52,3%	30	68,2%
Piraju	8	57,1%	11	78,6%	4	28,6%	7	50,0%	9	64,3%	8	57,1%
Pirassununga	24	66,7%	22	61,1%	16	44,4%	21	58,3%	19	52,8%	17	47,2%
Presidente Prudente	27	79,4%	28	82,4%	24	70,6%	23	67,6%	15	44,1%	19	55,9%
Registro	15	39,5%	16	42,1%	5	13,2%	6	15,8%	15	39,5%	6	15,8%
Ribeirão Preto	79	85,9%	77	83,7%	69	75,0%	69	75,0%	55	59,8%	60	65,2%
Santo Anastácio	12	80,0%	10	66,7%	8	53,3%	14	93,3%	7	46,7%	7	46,7%
Santo André	50	69,4%	54	75,0%	33	45,8%	27	37,5%	37	51,4%	35	48,6%
Santos	41	74,5%	41	74,5%	38	69,1%	38	69,1%	30	54,5%	19	34,5%
São Bernardo do Campo	41	71,9%	45	78,9%	33	57,9%	15	26,3%	34	59,6%	32	56,1%
São Carlos	31	93,9%	31	93,9%	26	78,8%	30	90,9%	18	54,5%	23	69,7%
São João da Boa Vista	55	94,8%	53	91,4%	48	82,8%	52	89,7%	37	63,8%	33	56,9%
São Joaquim da Barra	13	68,4%	13	68,4%	16	84,2%	16	84,2%	11	57,9%	8	42,1%
São José do Rio Preto	21	56,8%	21	56,8%	22	59,5%	14	37,8%	12	32,4%	17	45,9%
São José dos Campos	52	86,7%	52	86,7%	44	73,3%	31	51,7%	41	68,3%	30	50,0%
São Roque	19	73,1%	21	80,8%	17	65,4%	13	50,0%	10	38,5%	14	53,8%
São Vicente	46	83,6%	46	83,6%	42	76,4%	45	81,8%	42	76,4%	22	40,0%
Sertãozinho	10	55,6%	9	50,0%	9	50,0%	9	50,0%	8	44,4%	5	27,8%
Sorocaba	56	77,8%	55	76,4%	56	77,8%	53	73,6%	38	52,8%	52	72,2%
Sul 1	45	83,3%	44	81,5%	37	68,5%	19	35,2%	40	74,1%	34	63,0%
Sul 2	53	77,9%	51	75,0%	39	57,4%	15	22,1%	32	47,1%	47	69,1%
Sul 3	68	85,0%	72	90,0%	51	63,8%	31	38,8%	49	61,3%	44	55,0%
Sumaré	33	84,6%	29	74,4%	27	69,2%	26	66,7%	18	46,2%	19	48,7%
Suzano	43	82,7%	44	84,6%	36	69,2%	25	48,1%	39	75,0%	32	61,5%
Taboão da Serra	28	50,9%	38	69,1%	26	47,3%	8	14,5%	27	49,1%	30	54,5%
Taquaritinga	27	90,0%	25	83,3%	21	70,0%	26	86,7%	14	46,7%	16	53,3%
Taubaté	16	76,2%	16	76,2%	9	42,9%	9	42,9%	7	33,3%	11	52,4%
Tupã	27	81,8%	23	69,7%	28	84,8%	28	84,8%	14	42,4%	10	30,3%
Votorantim	23	65,7%	25	71,4%	21	60,0%	26	74,3%	10	28,6%	19	54,3%
Votuporanga	19	73,1%	19	73,1%	18	69,2%	19	73,1%	9	34,6%	8	30,8%
Total	2.988	75,3%	2.954	74,5%	2.447	61,7%	2.245	56,6%	2.115	53,3%	2.031	51,2%

Fonte: TC-10699.989.20-8

A contratação centralizada desses serviços comuns de manutenção é apoiada pelos diretores dos NOMs participantes do questionário. Quando perguntado na questão 24 aos diretores dos Núcleos se eles entendiam que seria positiva a contratação centralizada pela DE de serviços comuns de manutenção, 88,6% responderam favoravelmente a esta questão.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Para estes, foi ainda perguntado quais serviços poderiam ser contratados de maneira centralizada pela DE com ganhos operacionais ou financeiros. A tabela seguinte apresenta as respostas obtidas:

Manutenções comuns às escolas poderiam ser contratados de maneira centralizada pela DE

Serviços de manutenção que poderiam ser contratados de maneira centralizada pela DE	Quantidade de NOMs	Percentual de NOMs
Manutenção corretiva e preventiva predial de baixa complexidade (elétrica, hidráulica e civil)	77	98,7%
Poda e supressão de árvores	60	76,9%
Capinação e jardinagem	59	75,6%
Limpeza e impermeabilização de caixa d'água	51	65,4%
Desinsetização, dedetização e desratização	42	53,8%
Manutenção e recarga de extintores de incêndio e hidrantes	42	53,8%
Manutenção e reposição de filtros e elementos filtrantes	32	41,0%

Fonte: TC-10699.989.20-8

A maior parte dos serviços apontados na tabela anterior deve ser realizada com uma periodicidade definida, o que facilita o planejamento e permite estabelecer uma agenda de atendimento para as escolas da região. Mas, entre as respostas, se destaca o item "manutenção corretiva e preventiva predial de baixa complexidade (elétrica, hidráulica e civil)", serviço de manutenção mais indicado pelos diretores dos NOMs, sendo apontado quase que por todos os respondentes da pergunta. Embora sua realização não seja periódica devido ao fato de ser corretiva, talvez seja possível manter um contrato desses para atender as escolas da região. Em sendo possível, permitiria o pronto atendimento das ocorrências das escolas.

Em nossas entrevistas fomos informados da existência de medidas similares adotadas em períodos anteriores. Anos atrás havia uma van apta a realizar os atendimentos nas escolas, tanto em respostas às solicitações, quanto proativamente, avaliando *in loco* as necessidades de pequenos reparos e realizando-os. Outra medida que permitia o pronto atendimento de manutenções corretivas e que não vigorou em 2019 é a Ata de Registro de Preços da FDE[232]. Como havia essa ata licitada, quando um atendimento era aprovado, bastava a emissão de uma ordem de serviço pelo técnico da FDE para efetivar a contratação e atender à necessidade apontada pela escola[233].

Talvez por lembrarem de soluções como essas, 87,2% dos diretores dos NOMs[234] que responderam ao questionário e 57,8% das

[232] Entrevista realizada com a FDE/DOS, em 03/06/2019.

[233] Resposta à Requisição de Documentos nº 08/2019 – FDE, item 1, disponível no Anexo 05 do TC-10699.989.20-8.

[234] Consolidado das respostas à questão 29 do questionário enviado aos NOMs, disponível no Anexo 01 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

escolas[235] apontaram a “disponibilização de equipe móvel para realização de manutenções preventivas e corretivas (perua de manutenção)” como oportunidade de melhoria do processo de solicitação e execução de obras, reformas e manutenções.

Atualmente algumas DE já possuem contrato de manutenção para atender as escolas sob sua supervisão. Dentre os respondentes, os 21 NOMs que possuem contrato centralizado de manutenção informaram que eles são para manutenção preventiva de elevador (21), a maioria deles incluindo também a manutenção corretiva (16)[236]. Sendo assim, a contratação dos serviços comuns anteriormente referidos, representaria uma expansão de escopo, não a criação de uma nova metodologia de atendimento às necessidades de manutenção das escolas.

A contratação centralizada de serviços comuns de manutenção reduziria a carga de trabalho administrativo nas escolas, implicaria a realização com periodicidade adequada dessas manutenções e, potencialmente, uma contratação mais eficiente pela economia de escala que teria essa contratação. Vale ainda mencionar que a contratação centralizada de serviços comuns de manutenção pela DE foi apontada como oportunidade de melhoria por 53,5% dos diretores dos NOMs[237] e por 31,0% das escolas participantes[238].

A Seduc desconhece o gasto por tipo de objeto das despesas de manutenção custeados com os recursos das APMs

Todas as verbas repassadas para as APMs, sejam elas estaduais ou federais, implicam uma prestação de contas. Em relação aos recursos estaduais, a documentação é preparada pela escola e informada no Sistema Secretaria Escolar Digital – SED. No caso dos recursos estaduais repassados via FDE, posteriormente os documentos físicos eram encaminhados para a DE, que os encaminhava para a FDE. Com a criação do PDDE Paulista a prestação de contas não será mais encaminhada à FDE; a respectiva análise será feita pela própria Diretoria de Ensino, através dos seus Centros de Administração e Infraestrutura – CAF[239].

---

[235] Consolidado das respostas à questão 67 do questionário enviado às escolas, disponível no Anexo 02 do TC-10699.989.20-8.

[236] Consolidado das respostas às questões 22 e 23 do questionário enviado aos NOMs, disponível no Anexo 01 do TC-10699.989.20-8.

[237] Consolidado das respostas à questão 29 do questionário enviado aos NOMs, disponível no Anexo 01 do TC-10699.989.20-8.

[238] Consolidado das respostas à questão 67 do questionário enviado às escolas, disponível no Anexo 02 do TC-10699.989.20-8.

[239] Resposta à Requisição de Documentos nº 01/2020 – Seduc, item 4, disponível no Anexo 14 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A avaliação da prestação de contas era feita pelo Departamento de Acompanhamento de Verbas (DAV) da FDE e se concentrava em três pontos[240]:

1) Atendimento à finalidade da verba: avalia se os gastos apresentados na prestação de contas estão em conformidade com a finalidade da verba, estabelecida pela Secretaria da Educação, e divulgada no Manual de Instrução da verba;

2) Validade do documento fiscal: avalia se a nota fiscal foi emitida em nome e com o CNPJ da APM, com descrição dos produtos adquiridos ou serviços prestados e se foi emitida no período fixado para utilização da verba;

3) Recolhimento de impostos sobre serviços contratados: avalia se a aquisição do produto ou a prestação do serviço implica incidência de retenção de impostos na fonte (INSS, IRRF, PIS-COFINS-CSLL e ISS) e confere as guias de recolhimento apresentadas.

O objeto da despesa realizada pela escola não fazia parte do controle efetuado sobre a prestação contas. A avaliação do objeto se mostra conveniente e interessante para identificação dos problemas recorrentes ou que consomem uma parcela significativa dos recursos da escola. Essa avaliação poderia, por exemplo, permitir identificar problemas elétricos recorrentes em uma unidade escolar e planejar um atendimento completo e definitivo para evitar que a escola precise vez após vez adotar soluções paliativas e ineficientes para aquele problema. A adoção de soluções definitivas para os problemas em vez de paliativas foi, inclusive, apontada por 76,7% dos diretores dos NOMs que participaram do questionário[241] e por 50,6% das escolas participantes[242] como oportunidade de melhoria do processo de solicitação e execução de obras, reformas e manutenções.

O SED atualmente já permite uma categorização simples da despesa na prestação de contas, o que permitiria gerar informação para planejamento das obras, reformas e manutenções. Mas essa função, além de precisar de aperfeiçoamento, ainda não está estruturada em relatórios, dificultando o seu uso pelos responsáveis pelo planejamento das obras. Sendo assim, seria conveniente e oportuno, por conta da criação do PDDE Paulista, estruturar essa função e elaborar relatórios que permitam gerar informação e inteligência a ser utilizada no planejamento dos atendimentos. As informações

[240] Resposta à Requisição de Documentos nº 54/2019 – FDE, item 8, disponível no Anexo 08 do TC-10699.989.20-8.

[241] Consolidado das respostas à questão 29 do questionário enviado aos NOMs, disponível no Anexo 01 do TC-10699.989.20-8.

[242] Consolidado das respostas à questão 67 do questionário enviado às escolas, disponível no Anexo 02 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

dos objetos de despesas e das manutenções realizadas poderiam ser registradas pela própria escola, conforme proposto anteriormente, cabendo apenas uma conferência quando da prestação de contas.

Sobre o PDDE Paulista cabe destacar as circunstâncias nas quais foram repassados os recursos. A liberação dos recursos foi feita antes da publicação da resolução que regula a prestação de contas e do manual de prestação de contas que será disponibilizado às escolas[243]. Além disso, as aplicações tecnológicas que permitiriam a transparência na execução não estavam desenvolvidas quando da transferência do numerário. Em resposta ao item 4 da Requisição de Documentos nº 01/2020, datada de 02/03/2020, a Seduc informou que a ferramenta (aplicação) que importará as informações bancárias para o sistema SED estava em fase de desenvolvimento e não havia data prevista para implementação. Assim, se ocorrerem gastos pelas APMs até a implementação da aplicação não será possível acompanhamento concomitante pela Seduc. Considerando ainda a data em que os recursos foram repassados, eles foram reprogramados de forma automática[244], enquanto a previsão do § 2º do artigo 7º do Decreto Estadual nº 64.644/2019 estabelece a possibilidade de reprogramação "pelas unidades executoras [...] mediante apresentação de justificativa, observando-se os demais requisitos disciplinados em resolução do Secretário da Educação". Quando do envio da proposta de lei de criação do PDDE Paulista foi divulgado no portal da educação que seria disponibilizado um sistema on-line para que as escolas elaborassem um plano de aplicação, acompanhando a execução das ações e prestação de contas[245]. Embora o plano de aplicação não tenha sido um requisito para os repasses realizados em 2019, a resolução sobre as diretrizes e modelo do plano de aplicação financeira, prevista no Parágrafo Único do artigo 3º do Decreto Estadual nº 64.644/2019, ainda não foi publicada; está em elaboração pela Seduc[246]. Tais fatos sugerem que a transferência dos recursos do PDDE Paulista foi feita antes que os mecanismos de controle para essas verbas estivessem plenamente desenvolvidos e que não há transparência, até o momento, na execução desses recursos pelas APMs.

[243] Resposta à Requisição de Documentos nº 01/2020 – Seduc, item 4, disponível no Anexo 14 do TC-10699.989.20-8.

[244] Folder PDDE Paulista recebido em resposta à Requisição de Documentos nº 95/2019 – Seduc, disponível no Anexo 11 do TC-10699.989.20-8. Também disponível em: https://drive.google.com/file/d/1xR9TDKNHI-ubygKBm9upBSx2JrAeaC67/view. Acesso em: 06/03/2020.

[245] Disponível em: https://www.educacao.sp.gov.br/noticia/avisos-de-pautas/educacao-moderniza-gestao-de-repasse-de-recursos-escolas-estaduais/. Acesso em: 06/03/2020.

[246] Resposta à Requisição de Documentos nº 01/2020 – Seduc, item 2, disponível no Anexo 14 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Os recursos repassados para as APMs não devem ser incluídos na apuração do gasto mínimo com educação

A CF estabeleceu aos Estados, em seu artigo 212, a aplicação de "25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino". O artigo 213 diz que estes recursos, além de serem destinados às escolas públicas, podem ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. A CE estabeleceu para o Estado de São Paulo um percentual mínimo maior a ser aplicado na manutenção e no desenvolvimento do ensino público: 30%[247].

A definição das despesas que são consideradas como realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino é estabelecida pelo artigo 70 da LDB. Entre estas, está a "aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino"[248]. Já o artigo 71 da mesma lei estabelece aplicações que não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Entre estas, se inclui o previsto no inciso II: "subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural". O artigo 77 da lei, assim como a CF, prevê a possibilidade de destinação de recursos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que preenchem os requisitos previstos no artigo.

Dessa forma, o arcabouço legal autoriza a execução de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino por entidades não pertencentes ao Estado, desde que estas sejam escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

Este, porém, não é o caso das APMs. Embora estas "tenham por finalidade colaborar no aprimoramento do processo educacional, na assistência ao escolar e na integração família-escola-comunidade"[249] e para isso "mobilizem os recursos humanos, materiais e financeiros da comunidade, para auxiliar a escola, provendo condições que permitam, entre outros objetivos, a conservação e manutenção do prédio, do equipamento e das instalações"[250], obtendo recursos, dentre outras fontes, de "subvenções diversas"[251], inclusive federais, estaduais e municipais, elas não se caracterizam como escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. Dessa forma, s.m.j., o valor

[247] Constituição Estadual, art. 255.

[248] Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, art. 70, inciso II.

[249] Estatuto Padrão das APMs, art. 2º. Estabelecido no Decreto Estadual nº 12.983, de 15 de dezembro de 1978.

[250] Estatuto Padrão das APMs, art. 4º, inciso III, alínea c. Estabelecido no Decreto Estadual nº 12.983, de 15 de dezembro de 1978.

[251] Estatuto Padrão das APMs, art. 6º, inciso III. Estabelecido no Decreto Estadual nº 12.983, de 15 de dezembro de 1978.

repassado a elas não integra o cálculo de apuração do cumprimento da aplicação do mínimo constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esse entendimento é a jurisprudência do TCESP, como se pode observar dos julgamentos a seguir:

> TC-395/026/09, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Antonio Roque Citadini: Procedem as glosas realizadas com aquisição de mochilas, e os repasses à APM´S, que objetivaram a prática de judô para crianças em estado de vulnerabilidade social, muito embora não se questione a valorização social e esportiva do projeto, é certo que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação não recepciona tal despesa, haja vista o que dispõe o Artigo 71, inciso II, da Lei nº 9.394/96.
>
> TC-3228/026/06, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga: as subvenções às Associações de Pais e Mestres (APMs) igualmente não integram o cálculo. Além de não atenderem ao critério geral, já exposto, elas são vedadas pelo artigo 71, II, da LDB, ao prescrever que não constituirão despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino as realizadas com "subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural". Essa é a jurisprudência desta Corte (vg, TC-001726/026/04, relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI).
>
> TC-1726/026/04, relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Antonio Roque Citadini: Foi excluído o valor de R$ 1.474.541,00 destinado às APM'S, entretanto tal valor foi repassado na forma de convênios para execução de obras de manutenção no prédio da escola.

Desta forma, propõe-se a glosa dos valores repassados às APMs das escolas estaduais em 2019 no montante de R$ 707.650.052,94, sendo R$ 77.360.032,72 repassados via FDE e R$ 630.290.020,22 repassados diretamente pela Seduc através do PDDE Paulista[252], no cálculo do mínimo constitucional.

Em relação ao PDDE Paulista, cabe informar que dos R$ 630.290.020,22 repassados em 2019, R$ 567.885.435,22 (90,1%) tiveram como fonte os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb. A utilização desses recursos segue as mesmas regras estabelecidas na LDB, sendo sua destinação especificada no artigo 70 e suas vedações no artigo 71[253]. Logo, visto que as subvenções às APMs não são consideradas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, tampouco elas poderiam ser financiadas com recursos do Fundeb. Desta forma, s.m.j., foi proposta, também, a glosa desse valor da parcela que compõe as demais despesas do Fundeb, em observância aos artigos 21 e 23 da Lei Federal nº 11.494/2007 (Lei do Fundeb).

---

[252] Extraído do Sigeo, em 09/03/2020.

[253] Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, art. 21 e art. 23.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

O estado de conservação das escolas da rede estadual

A rede das escolas estaduais de São Paulo é ampla. Em junho/2019 contava com 5.740 escolas estaduais (entre escolas regulares, indígenas, quilombolas, Ceejas, Centros de Línguas, classes hospitalares, classes penitenciárias e classes nas unidades da Fundação CASA)[254] e 5.204 prédios escolares[255].

A rede escolar conta com prédios históricos, centenários e restaurados, como as escolas Culto à Ciência (DE Campinas Leste), de 1873, e Adherbal de Paula Ferreira (DE Itapetininga), de 1895, e com prédios recém construídos, como as escolas Jardim Vale do Sol (DE Araraquara) e Parque Jardim Helena (DE Leste 2), inauguradas em 2018. Mas como mostra a tabela abaixo, a grande maioria dos prédios escolares, possui mais de 30 anos, tendo sido construída antes dos anos 90.

Período de construção dos prédios escolares

Construção do Prédio	Quantidade de Prédios	Percentual de Prédios
Anterior a 1900	13	0,2%
De 1901 a 1950	264	5,1%
De 1951 a 1960	434	8,3%
De 1961 a 1970	937	18,0%
De 1971 a 1980	1.259	24,2%
De 1981 a 1990	1.172	22,5%
De 1991 a 2000	448	8,6%
De 2001 a 2010	421	8,1%
Posterior a 2011	188	3,6%
Sem data de inauguração	68	1,3%
Total	**5.204**	**100,0%**

Fonte: TC-10699.989.20-8

De acordo com as informações da FDE, 78,4% das escolas foram construídas antes de 1990 e possuem mais de 29 anos. Percebe-se ainda que entre os anos 60 e 80 foram construídos 64,7% dos prédios e nas décadas seguintes reduziu-se o ritmo de construção.

Considerando a idade dos prédios escolares, faz-se necessário fazer um acompanhamento diligente das condições dos prédios escolares para garantir a segurança da comunidade escolar e a estrutura adequada ao ensino.

[254] Resposta à Requisição de Documentos nº 06/2019 – Seduc, item 3, disponível no Anexo 03 do TC-10699.989.20-8.

[255] Resposta à Requisição de Documentos nº 08/2019 – FDE, item 4, disponível no Anexo 05 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Muitos prédios antigos estão há anos sem vistoria por pessoal qualificado da FDE

No contexto de execução de obra, os técnicos da FDE, sejam eles do quadro próprio ou contratados, visitam as obras para abertura, acompanhamento, medição, recebimento provisório e recebimento definitivo. Além dessas ocasiões, os técnicos da FDE visitam as escolas para realizar vistorias e elaborar orçamento para solução dos problemas[256].

A vistoria pela FDE é realizada quando a escola faz um pedido de manutenção e este é cadastrado no CRM e avaliado pela Seduc, que solicita a realização de uma vistoria pela Fundação. No processo atual, não está previsto visita dos técnicos da FDE quando não há obras em andamento ou quando não há pedidos de manutenção pendentes de atendimento[257].

Sendo assim, nas situações em que a direção da escola não solicita alguma manutenção ou quando esta é efetuada pela escola com recursos da APM ou pela DE via Crédito Direto, não há visita do engenheiro ou arquiteto da FDE.

Cabe destacar que dentre os atores e órgãos envolvidos no processo de manutenção e reparos dos prédios escolares, a FDE possui um corpo técnico com essa qualificação e habilitação (membros de alguns NOMs também possuem formação nessas áreas). Além disso, uma de suas atribuições é a vistoria e avaliação de prédios e o acompanhamento de obras, o que os torna agentes adequados para a realização de vistorias e inspeções nos prédios escolares.

Considerando a idade dos prédios escolares, a quantidade de pessoas que ali trabalham ou estudam e o uso intensivo das instalações, a preocupação com a segurança de sua infraestrutura é primordial. Há o risco de graves problemas estruturais ocultos passarem despercebidos pela direção da escola, uma vez que estes problemas podem exigir avaliação de pessoas qualificadas ou estarem situados em locais de difícil acesso. Por isso, é importante que ocorra com certa regularidade visita desses técnicos, ainda que nenhuma necessidade de manutenção tenha sido solicitada pela escola.

Essas vistorias e inspeções, porém, podem demorar a ocorrer. A tabela seguinte apresenta o ano em que foi realizada a última vistoria no prédio pela FDE e a categoria da idade do prédio.

[256] Resposta à Requisição de Documentos nº 54/2019 – FDE, item 1, disponível no Anexo 08 do TC-10699.989.20-8.

[257] Resposta à Requisição de Documentos nº 54/2019 – FDE, item 2, disponível no Anexo 08 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Última vistoria realizada pela FDE e idade do prédio

Última Vistoria FDE	Idade do Prédio					
	Até 20 anos	Entre 20 e 40 anos	Entre 40 e 60 anos	Mais de 60 anos	Sem data de inauguração	Total
2013	12	30	28	5	3	78
2014	33	59	63	7	6	168
2015	14	17	37	6	2	76
2016	23	40	57	12	3	135
2017	15	77	87	24	5	208
2018	113	292	365	80	35	885
2019	102	298	364	102	23	889
Vistoria não identificada	341	917	1.057	318	132	2.765
Total	653	1.730	2.058	554	209	5.204

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar, não foi identificada data de vistoria para 2.765 (53,1%) dos prédios e em 665 (12,8%) prédios a última vistoria foi entre 2013 e 2017, ou seja, há mais de dois anos. Além disso, percebe-se que a idade do prédio não influencia a ocorrência de vistorias. Ou seja, os prédios mais antigos, com maior probabilidade de estarem deteriorados, não são priorizados para receberem inspeções ou vistorias.

Cabe destacar o caso das escolas que, além de não passarem por vistorias por técnicos da FDE há anos, também não possuem pedidos em aberto no CRM. Sem pedidos no CRM, as informações sobre as necessidades das escolas, os problemas que elas possuem e sua gravidade podem não ser conhecidos pela Seduc e talvez nem mesmo pelo NOM. Necessidades críticas podem estar sendo ignoradas devido à falta de informação pelos diretores das escolas e pelos atores envolvidos no processo de manutenção e reparos dos prédios escolares. A tabela a seguir quantifica os prédios que se encontram nessa situação:

Última vistoria realizada pela FDE e idade do prédio – Escolas sem pedidos em aberto no CRM

Última Vistoria FDE	Idade do Prédio					
	Até 20 anos	Entre 20 e 40 anos	Entre 40 e 60 anos	Mais de 60 anos	Sem data de inauguração	Total
2013	10	20	13	5	2	50
2014	19	35	35	4	3	96
2015	8	11	22	5	2	48
2016	15	20	26	5	2	68
2017	5	33	26	9	2	75
2018	37	74	89	18	11	229
2019	17	57	73	20	6	173
Vistoria não identificada	192	491	494	167	94	1.438
Total	303	741	778	233	122	2.177

Fonte: TC-10699.989.20-8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Como se pode observar, dentre os prédios que não possuem pedidos em aberto no CRM, não foi identificada data de vistoria para 1.438 (66,1%) deles e em 337 (15,5%) a última vistoria foi em 2017 ou em período anterior. Isso significa que prédios com 30, 40 ou mais anos estão há três, quatro ou mais anos sem passar por uma vistoria ou inspeção por engenheiros ou arquitetos.

Dessa forma, seria interessante estabelecer uma agenda para inspecionar esses prédios, priorizando os prédios mais antigos e aqueles sem ocorrências no CRM. Em seguida, estabelecer algum procedimento para garantir que os prédios escolares sejam vistoriados periodicamente por técnicos qualificados. A criação de um programa de visitas periódicas por engenheiros da FDE e técnicos dos NOMs para avaliar a situação das escolas foi apontado como oportunidade de melhoria por 66,0% das escolas participantes do questionário[258] e por 84,9% dos diretores dos NOMs[259].

A avaliação dos prédios escolares pela rede está entre regular e bom, mas as escolas apresentam diversas manutenções pendentes

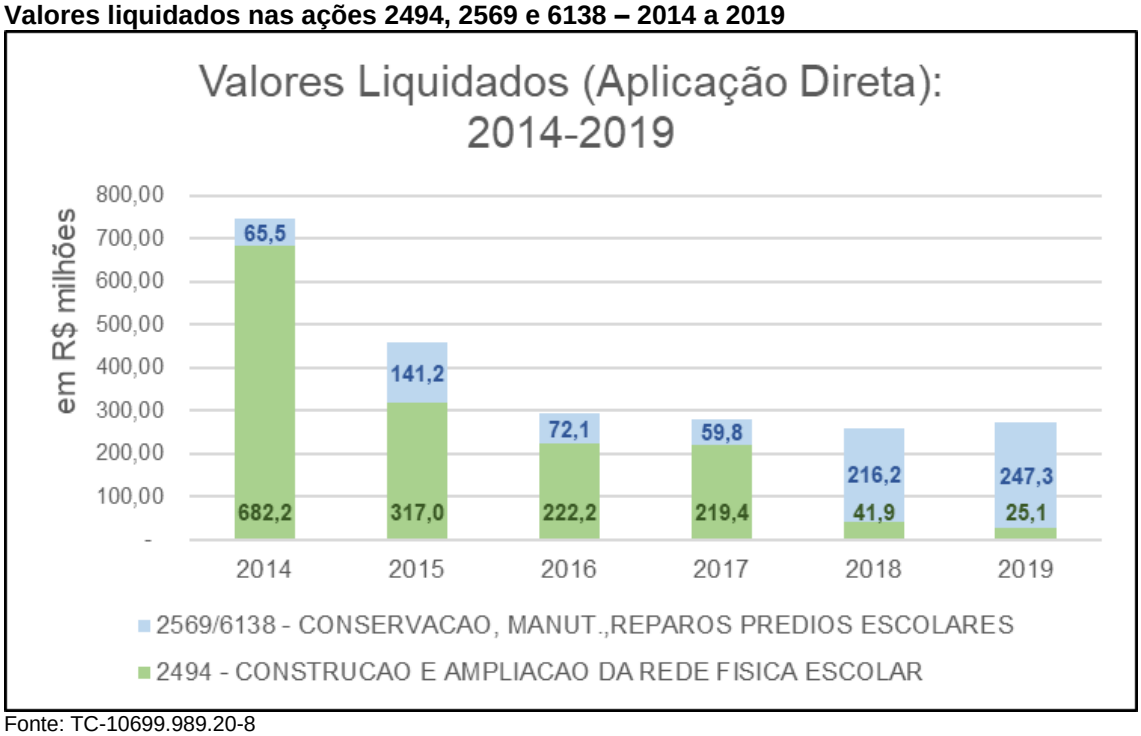
Como visto anteriormente, em 2019 houve uma redução dos atendimentos realizados pela FDE, sejam eles emergenciais ou de obras planejadas. Estes atendimentos são aqueles com maior capacidade de solucionar definitivamente os problemas identificados pelos diretores das escolas. Houve ainda uma mudança na forma de distribuição de recursos que reduziu a quantidade de escolas beneficiadas com recursos estaduais e restringiu a aplicação dos recursos. Isso se soma ao fato de a grande maioria dos prédios escolares terem sido construídos há mais de três décadas e de terem sido reduzidos os recursos para manutenção dos prédios escolares nos últimos anos, conforme gráfico a seguir.

[258] Consolidado das respostas à questão 67 do questionário enviado às escolas, disponível no Anexo 02 do TC-10699.989.20-8.

[259] Consolidado das respostas à questão 29 do questionário enviado aos NOMs, disponível no Anexo 01 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

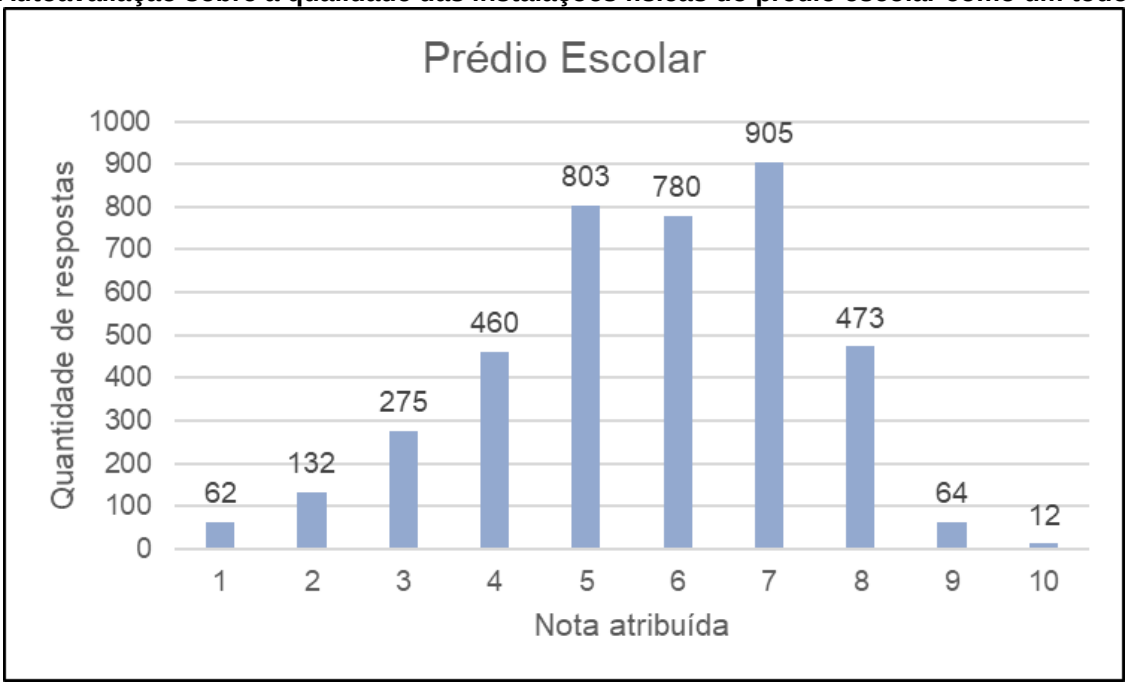
Valores liquidados nas ações 2494, 2569 e 6138 – 2014 a 2019



Fonte: TC-10699.989.20-8

Por conta desse panorama e destas dificuldades, foi solicitado no questionário enviado às escolas que elas avaliassem a qualidade das instalações físicas do prédio escolar como um todo, atribuindo uma nota de 1 a 10, e dos seus ambientes, avaliando-os em péssimo, ruim, regular, bom ou ótimo. O gráfico e a tabela seguintes apresentam as respostas obtidas:

Autoavaliação sobre a qualidade das instalações físicas do prédio escolar como um todo



Fonte: TC-10699.989.20-8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Observa-se no gráfico uma concentração de respostas entre 5 e 7 (62,7% das respostas) com uma pequena cauda à esquerda, mostrando que no panorama geral as escolas são avaliadas um pouco acima de 5,5 nota central na escala adotada. A média simples das avaliações é aproximadamente 5,7.

Autoavaliação da escola sobre a qualidade das instalações físicas dos seus ambientes

Ambiente	Péssimo	Ruim	Regular	Bom	Ótimo	Péssimo ou Ruim	Bom ou Ótimo
Sanitários e vestiários	365	910	1.701	935	55	32,15%	25,00%
Muros e áreas externas	570	867	1.334	1.094	101	36,23%	30,10%
Quadras	725	737	1.237	1.158	109	36,86%	31,90%
Salas de atividades complementares (informática, laboratórios, oficinas, bibliotecas etc.)	323	706	1.589	1.260	88	25,95%	34,00%
Cozinha, despensa e refeitório	291	656	1.365	1.436	218	23,88%	41,70%
Áreas de circulação internas e pátios	191	551	1.526	1.567	131	18,71%	42,80%
Salas de aula	109	464	1.696	1.608	89	14,45%	42,80%
Áreas administrativas (diretoria, secretaria, sala dos professores etc.)	105	423	1.459	1.830	149	13,31%	49,90%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar da tabela anterior, independentemente dos ambientes, as respostas se concentram entre regular e bom. Para o caso dos banheiros e vestiários, muros e áreas externas e quadras, as avaliações péssimo ou ruim superaram as avaliações bom ou ótimo, evidenciando que esses três ambientes são os mais problemáticos na opinião das escolas participantes. A baixa avaliação dos sanitários pelas escolas vai ao encontro do que observamos em nossas visitas: banheiros interditados, falta de porta nas cabines dos sanitários, presença de vazamentos ou transbordamentos, torneiras e válvulas danificadas etc.

Os ambientes melhores avaliados foram as salas de aula e áreas administrativas, avaliadas como boa ou ótima por 42,8% e 49,9% respectivamente. Outra área bem avaliada é aquela destinada ao preparo e distribuição dos alimentos (cozinha, despensa e refeitório) avaliada como bom ou ótimo por 41,7% das escolas participantes.

Na sequência foi perguntando às escolas quais eram as obras, reformas e manutenções necessárias para corrigir e adequar o prédio escolar ou, dito de outra forma, quais eram as manutenções pendentes. As respostas coletadas são apresentadas na tabela abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Obras, reformas e manutenções pendentes

Manutenções Pendentes	Quantidade de Escolas	Percentual de Escolas
Substituição ou revisão das instalações elétricas	3.102	78,2%
Reparos de forros, telhados e coberturas	2.919	73,6%
Pintura externa ou interna	2.693	67,9%
Conserto de pisos e calçamentos	2.690	67,8%
Instalação ou reparos no sistema de combate a incêndio	2.566	64,7%
Construção ou reforma de sanitários	2.551	64,3%
Construção ou reparo de muro, grades e alambrados	2.489	62,8%
Instalação ou reparo de para-raios (SPDA)	2.448	61,7%
Reforma ou reparos em salas de aula, biblioteca, laboratórios etc.	2.228	56,2%
Obras de acessibilidade	2.091	52,7%
Capinação e jardinagem	2.046	51,6%
Construção ou reparo de cobertura de quadra	1.983	50,0%
Poda e supressão de árvores	1.981	49,9%
Construção ou reforma de cozinha, refeitórios ou despensa	1.909	48,1%
Controle de pombos	1.730	43,6%
Construção ou ampliação de ambientes, como salas de aula, biblioteca, laboratórios, sala dos professores etc.	1.710	43,1%
Construção ou reforma da rede de esgoto e águas pluviais	1.582	39,9%
Construção ou reforma do sistema de abastecimento (caixa d'água, cisterna, bomba d'água etc.)	1.554	39,2%
Instalação ou reparo de elevador	691	17,4%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Percebe-se na tabela acima que muitas são as manutenções necessárias na opinião das escolas participantes. As principais pendências são nas instalações elétricas, nos telhados e coberturas e na pintura do prédio. Porém, com exceção de instalação e reparo de elevador, para o qual costuma haver um contrato de manutenção centralizado na DE, todas as opções de resposta foram selecionadas por um percentual expressivo de participantes.

Cabe ainda destacar que, dentre as 3.966 escolas participantes do questionário que responderam ao Bloco 9, somente 15 (0,4%) não apontaram nenhuma manutenção necessária e 88,2% (3.497 escolas) apontaram seis ou mais dentre os 20 tipos de manutenção (incluindo o campo “Outros”), ainda que em diferentes graus, conforme tabela abaixo:

Quantidade de manutenções pendentes

Quantidade de Manutenções Pendentes	Quantidade de Escolas	Percentual de Escolas
Nenhuma	15	0,4%
De 1 a 5	454	11,4%
De 6 a 10	1.511	38,1%
De 11 a 15	1.552	39,1%
De 16 a 20	434	10,9%
Total	3.966	100,0%

Fonte: TC-10699.989.20-8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

As manutenções pendentes, além de manter a comunidade escolar em risco, podem agravar os problemas existentes, tornando mais cara a solução definitiva do problema, o que gera uma ineficiência na alocação dos recursos.

As figuras seguintes, montadas a partir das imagens enviadas através dos questionários aplicados, mostram a situação de algum dos prédios escolares da rede estadual:

Escola Johann Gutenberg (DE Norte 2) – Rachaduras nas paredes e infiltração na sala de vídeo

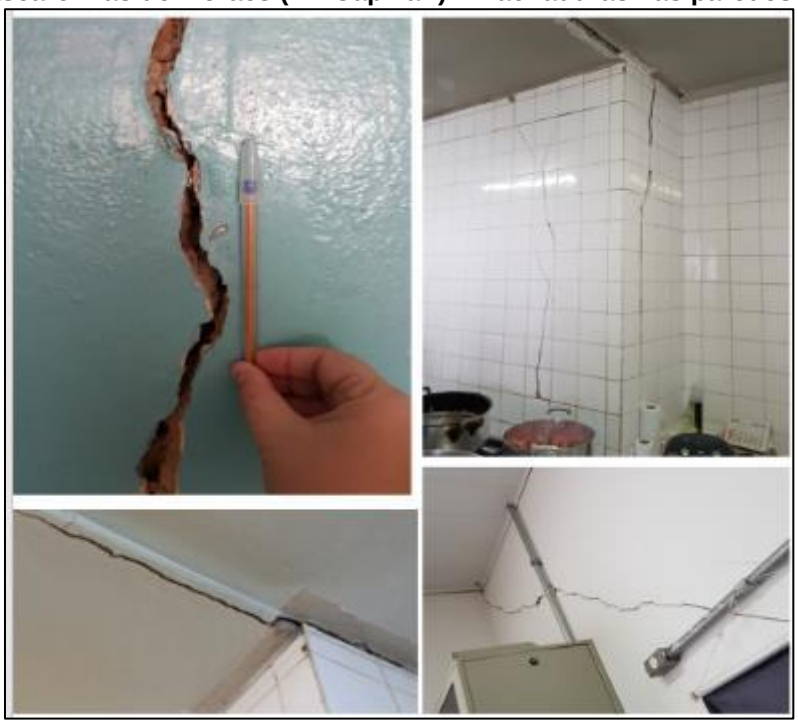
Fonte: TC-10699.989.20-8

Escola Prof. Itajahy Feitosa Martins (DE Itapevi) – Estrutura da cobertura da quadra deteriorada por causa da ferrugem

Fonte: TC-10699.989.20-8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Escola Gal. Mascarenhas de Moraes (DE Capivari) – Rachaduras nas paredes e teto



Fonte: TC-10699.989.20-8

Escola Dr. Nestor Sampaio Bittencourt (DE Catanduva) – Sem mangueiras de combate a incêndio, ninhos de pombo na cobertura da quadra e rachaduras na parede e coluna

Fonte: TC-10699.989.20-8

Por fim, foi pedido às escolas que identificassem as causas das manutenções pendentes. A tabela seguinte apresenta as respostas obtidas:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Causas das obras, reformas e manutenções pendentes

Causas das obras, reformas e manutenções pendentes	Quantidade de Escolas	Percentual de Escolas
Desgaste natural devido ao uso ou à idade do prédio	3.404	86,2%
Falhas na construção	1.249	31,6%
Fatos da natureza extraordinários (ventanias, queda de árvores, tempestades etc.)	850	21,5%
Falta de zelo e cuidado por parte dos alunos	554	14,0%
Vandalismo por parte dos alunos	358	9,1%
Vandalismo por parte da comunidade	301	7,6%
Falta de zelo e cuidado por parte da comunidade	281	7,1%

Fonte: TC-10699.989.20-8

Como se pode observar, a maior causa dos problemas, destacada das demais, é o desgaste natural devido ao uso ou à idade do prédio. Os prédios escolares, além de antigos, atendem a centenas de alunos por dia, alguns prédios atendem a milhares, e esse uso intensivo acaba por ir deteriorando as instalações e equipamentos.

A definição dos recursos previstos nas leis orçamentárias para manutenção dos prédios escolares

O Plano Plurianual é um instrumento previsto nos artigos 165 e 174 da Constituição Federal e Estadual, respectivamente, devendo a lei que o instituir, estabelecer de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada[260]. As leis orçamentárias, por sua vez, devem estar compatibilizadas com o plano plurianual[261].

O PPA 2016-2019, instituído pela Lei Estadual nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015, estabelece os programas que serão desenvolvidos durante os quatro anos de sua vigência, os bens e serviços que o Governo Estadual pretende entregar e os resultados que espera obter nesse período.

O programa 0815 – Manutenção e Suporte da Educação Básica, cujas ações 2494, 2569 e 6174 estão em análise, tem como objetivo “garantir condições para que progressivamente todos tenham direito à educação de qualidade, através de adequada oferta de vagas e ambiente propício ao desenvolvimento das atividades escolares, através da provisão de serviços à educação básica, que contribuam para acesso e permanência, tais como

[260] Constituição Federal, art. 165, parágrafo 1º.

[261] Constituição Federal, art. 165, parágrafo 7º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

estruturas físicas adequadas, transporte, alimentação escolar, recursos de TI e kit escolar"[262] (g.n.).

Os indicadores de resultado, apresentados no PPA para o programa, cuidam da taxa de escolarização líquida no ensino fundamental e médio e o produto relacionado diretamente às duas primeiras ações em análise tratam da rede física escolar ampliada e modernizada, cuja meta ao final dos quatro anos é ter realizado obras, reformas, ampliações e adequações em 3.400 unidades escolares e ter atendido 100% dos serviços de manutenção – pequenos reparos – solicitados no ano pelas escolas. Já em relação a terceira ação, 6174, a meta ao final dos quatro anos é ter atendido 100% das escolas com reposição de material permanente necessário ao seu funcionamento. Como essa meta não envolve o cerne dessa fiscalização – manutenção e reparos dos prédios escolares – ela não será abordada nesse tópico[263].

A Lei Orçamentária que instituiu o orçamento do ano 2019[264], da mesma forma, definiu objetivos e metas para o programa e ações em análise, de forma global, ou seja, o que a Pasta pretende realizar, e por órgão executor, conforme vemos a seguir:

Comparativo entre a meta global das ações 2494 e 2569 com as metas individuais dos órgãos executores na LOA 2019

AÇÃO 2494 – CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DA REDE FÍSICA ESCOLAR	
PRODUTO: REDE FÍSICA ESCOLAR AMPLIADA E MODERNIZADA	
INDICADOR DE PRODUTO: NÚMERO DE OBRAS, REFORMAS, AMPLIAÇÕES E ADEQUAÇÕES REALIZADAS (unidade)	
UNIDADE:	META
08000 – SECRETARIA DA EDUCAÇÃO (meta global)	900
08013 – COORD.INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS ESCOLARES	484
08046 – FUNDAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO-FDE	3860
2569 – CONSERVAÇÃO, MANUTENÇÃO E REPAROS EM PRÉDIOS ESCOLARES	
PRODUTO: ESTRUTURA PREDIAL ESCOLAR ADEQUADA	
INDICADOR DE PRODUTO: PERCENTUAL DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO – PEQUENOS REPAROS – ATENDIDOS NO TOTAL DOS SERVIÇOS SOLICITADOS NO ANO (%)	
UNIDADE:	META
08000 – SECRETARIA DA EDUCAÇÃO (meta global)	30
08001 – ADM. SUPERIOR DA SECRETARIA E DA SEDE	90
08046 – FUNDAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO-FDE	90

Fonte: TC-10699.989.20-8

[262] PPA 2016-2019 p. 52.

[263] A ação 6174 foi incluída no relatório por conta da criação do PDDE Paulista.

[264] Lei Estadual nº 16.923, de 07 de janeiro de 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Não há consonância entre a meta global da ação e as metas individuais dos órgãos executores

Porém, conforme se observa na tabela anterior, não há consonância entre a meta global da ação e as metas individuais de seus órgãos executores. Por conta disso, solicitamos junto à Seduc justificativas para tais diferenças.

A Seduc, por sua vez, se justificou, em resposta ao item 8 da Requisição de Documentos nº 06/2019, alegando que "houve problemas de natureza operacional na definição de certas metas no PPA de 2019, por conta da alteração do modo como a relação com a FDE vem se dando". Em 2018, com a edição do Decreto Estadual nº 63.615/18, a execução passou a se dar através de dotação diretamente alocada na FDE e a partir de junho/19, a Secretaria restabeleceu as execuções através da celebração de convênios. Assim, entende a Seduc que a distribuição das metas por unidade encontra-se prejudicada e que deve se considerar o efetivamente proposto pela Pasta nas metas apresentadas como somatória das unidades. Quanto à meta da ação 2569, a Seduc respondeu que o valor de 30% não representa efetivamente a proposta da Pasta, devendo ser considerado, o valor de 90%.

As leis orçamentárias não levam em conta as necessidades de manutenção das escolas

Analisando a descrição do indicador de produto das duas ações, nota-se que a única diferença entre elas é a necessidade de demandar ou não serviços de engenharia para as obras, manutenções ou reparos, conforme se observa na descrição das metas constante na LOA 2019:

Descrição da meta das ações 2494 e 2569 na LOA 2019

Ação	Indicador de produto	Descrição
2494 – Construção e ampliação da Rede Física Escolar	Número de obras, reformas, ampliações e adequações realizadas (unidade)	Construção de novos prédios escolares, ampliação de salas de aula em prédios existentes, reformas em prédios escolares que demandem serviços de engenharia e responsabilidade técnica, obras de adequação para acessibilidade, combate a incêndio e proteção contra descargas atmosféricas em prédios e salas para possibilitar o atendimento escolar dentro dos moldes pedagógicos preconizados na política educacional vigente
2569 – Conservação, manutenção e reparos em prédios escolares	Percentual de serviços de manutenção – pequenos reparos – atendidos no total dos serviços solicitados no ano (%)	Serviços de conservação, manutenção, reparos ou reforma de prédios escolares, incluindo intervenções saneadoras, remoção, substituição de partes danificadas dos referidos imóveis, desde que não demandem serviços de engenharia

Fonte: TC-10699.989.20-8

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Na LOA de 2020 essa diferença inexiste, pois ambas ações foram juntadas em uma única ação.

Em relação a definição das metas previstas nas leis orçamentárias, indagamos inicialmente a Secretaria como elas eram definidas. Segundo resposta ao item 6 da Requisição de Documentos nº 06/2019, o cálculo da meta relacionada ao produto "rede física escolar ampliada e modernizada" se faz pela projeção do orçamento que será disponibilizado para a referida atividade sobre o custo médio das intervenções nos últimos exercícios, sendo o resultado dessa razão a meta estabelecida para o período. Assim, para definição da meta para 2019 da ação 2494 foi utilizado o custo médio das intervenções nos últimos exercícios[265] e para a ação 2569, o percentual de serviços de manutenção atendidos em relação aos solicitados.

Cabe lembrar que a Seduc dispõe de sistema que armazena os pedidos das unidades escolares – o CRM, conforme já informado anteriormente. Para 2019, o CRM informava cerca de 2.955 pedidos pendentes, entretanto, devido a necessidade de conhecer se o serviço demandava ou não serviços de engenharia, não nos foi possível classificá-los em uma das ações, impossibilitando a verificação quanto à definição das metas. De qualquer modo, o planejamento dos atendimentos e a definição das metas e dos recursos necessários para atingi-las poderia partir dessas pendências constantes do CRM, o que permitiria um número mais preciso dos atendimentos para o período e do orçamento necessário.

Consultamos o Sistema de Monitoramento do Plano Plurianual – Simppa, a fim de conhecer o resultado das ações ao final do exercício e nos deparamos com a seguinte situação:

Resultado das ações 2494 e 2569 em 2019 – Simppa

2494	NÚMERO DE OBRAS, REFORMAS, AMPLIAÇÕES E ADEQUAÇÕES CONCLUÍDAS (meta)	NÚMERO DE OBRAS, REFORMAS, AMPLIAÇÕES E ADEQUAÇÕES CONCLUÍDAS
Janeiro		42
Fevereiro		24
Março		19
Abril		29
Maio		14
Junho		13
Julho		5
Agosto		15
Setembro		3
Outubro		1
Novembro		1
Dezembro		0
Total	**0**	**166**

[265] Resposta à Requisição de Documentos nº 53/2019 – Seduc, item 10, disponível no Anexo 07 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

2494	NÚMERO DE OBRAS, REFORMAS, AMPLIAÇÕES E ADEQUAÇÕES CONCLUÍDAS (meta)	NÚMERO DE OBRAS, REFORMAS, AMPLIAÇÕES E ADEQUAÇÕES CONCLUÍDAS
2569	**NÙMERO DE ESCOLAS COM SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO ATENDIDOS NO ANO**	**NÚMERO DE ESCOLAS QUE SOLICITARAM SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO NO ANO**
Janeiro	51	51
Fevereiro	64	64
Março	59	59
Abril	119	119
Maio	107	107
Junho	92	92
Julho	217	217
Agosto	255	255
Setembro	221	221
Outubro	276	276
Novembro	467	467
Dezembro	320	320
Total	**2.248**	**2.248**

Fonte: TC-10699.989.20-8

Nota-se que para a ação 2569 o número de escolas com serviços de manutenção atendidos e solicitados é igual e que o total de obras, reformas, ampliações e adequações concluídas para a ação 2494 difere em muito ao previsto na LOA 2019.

Assim, requisitamos junto à Seduc para que informasse a forma de apuração dos produtos, a fonte da informação para os parâmetros utilizados, se são utilizadas as informações constantes do CRM, dos repasses pelo Crédito Direto ou dos atendimentos realizados pela FDE, enfim, de que forma é calculado o indicador[266].

Em resposta, a Seduc informou que a apuração da meta da ação 2569 contempla apenas os atendimentos realizados pela DE através do Crédito Direto. Através de consulta mensal às DE, a Seduc identifica a quantidade de escolas com atendimentos concluídos no mês e esta é utilizada como valor a ser contabilizado no Simppa. Avaliando as informações do Simppa, observa-se que os pedidos feitos pela escola que são rejeitados pelo NOM (caso da escola Profa. Anna Maria Hoeppner Gomes (DE Guarulhos Norte), citada anteriormente) ou seguem pendentes no CRM mesmo podendo ser atendidos por Crédito Direto não são considerados na apuração da meta para essa ação, o que implica o percentual de 100% observado.

Desta forma, s.m.j., a fiscalização entendeu que não são conhecidas previamente as unidades escolares que passarão por algum tipo de intervenção na estrutura física no período, independentemente, se demandam ou não serviços de engenharia. Assim, foi proposto que para composição das metas, bem como, para o cálculo dos resultados ao final do ano e do PPA,

[266] Requisição de Documentos nº 96/2019 – Seduc, itens 1 e 2, disponível no Anexo 12 do TC-10699.989.20-8.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

sejam utilizadas as informações do CRM, sistema que contempla os pedidos relacionados às obras, reformas ou manutenções originárias das unidades escolares, após filtro do NOM.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Com base nos achados da fiscalização operacional, foram feitas, dentre outras, as seguintes propostas: elaboração de um manual que regule as manutenções a serem realizadas pelas escolas e os casos em que devem ser solicitadas aos NOMs, bem como as manutenções obrigatórias (higienização de caixa d'água, recarga de extintores, desinsetização e desratização); aprimoramento do CRM, inclusive com o desenvolvimento de perfil para as escolas, permitindo a elas o acompanhamento direto das obras e reformas pendentes, conhecer o histórico das manutenções e registrar as manutenções por elas executadas; e realização de um levantamento completo das necessidades das escolas da rede estadual, registrando essas necessidades no sistema.

Foi proposta ainda a reavaliação das escolas selecionadas para inclusão no Convênio de Obras Prioritárias, principal instrumento para a reforma de prédios escolares no período de 2019 a 2021, e, em sendo o caso, o estabelecimento de nova relação de atendimento. Em relação as obras realizadas pelas escolas com os recursos das APMs, foi proposta a avaliação da economicidade e dos ganhos operacionais da contratação centralizada dos serviços comuns às escolas da DE e, em sendo o caso, sua implementação, além da identificação e implementação de medidas para facilitar a prospecção e contratação de fornecedores formalizados e regularizados pelas escolas e a avaliação da adequação dos preços cotados. Também foi proposta a criação de um procedimento para realização periódica de inspeções nos prédios escolares por engenheiros ou arquitetos qualificados, priorizando inicialmente os prédios mais antigos e aqueles sem ocorrências no CRM que não foram vistoriados nos últimos anos.

Por fim, foi proposta a desconsideração dos valores repassados às APMs das escolas estaduais em 2019 via FDE ou diretamente pela Seduc, através do PDDE Paulista, no cálculo do mínimo constitucional, em observâncias aos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB), e na parcela que compõe as demais despesas do Fundeb, em observância aos artigos 21 e 23 da Lei Federal nº 11.494/2007 (Lei do Fundeb).

Diante de todos esses apontamentos podemos concluir que os processos relacionados a manutenção e reparos dos prédios escolares carecem de melhorias em sua gestão para que as necessidades das escolas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

sejam atendidas mais prontamente e com maior eficiência, mitigando o risco de danos aos alunos e a comunidade escolar.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL SOBRE A ATENÇÃO AO ADOLESCENTE EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR (Meio Aberto e Meio Fechado)
Disponível no TC 10701.989.20-4, contendo 104 anexos integrantes do evento 11.
Programa 1729 - Atenção ao Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa e Cautelar Programa 3517 - Proteção Social Ação 6197 - Proteção Social Especial de Média Complexidade
Período: 01/2016 a 06/2019
Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo (Seds) Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente do Estado de São Paulo (Fundação Casa)
Instrução: DCG-2 – DSF – I

INTRODUÇÃO

A fiscalização de natureza operacional teve como objetivo avaliar os programas 1729 (Atenção ao Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa e Cautelar), que inclui as medidas de Internação e Semiliberdade, e 3517 (Proteção Social), especificamente a ação 6197 – Proteção Social Especial de Média Complexidade, que, entre outros programas de governo, inclui o atendimento aos adolescentes em medidas socioeducativas de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida (LA).

Em relação ao programa 1729, buscou-se, em especial, avaliar a estrutura de funcionamento dos Centros de Atendimento da Fundação Casa, em questões afetas à capacidade de atendimento, perfil dos adolescentes atendidos, suporte educacional, de saúde e assistencial, a fim de dar efetividade aos direitos individuais e sociais do adolescente em conflito com a lei e promover sua reintegração social através do cumprimento de medidas socioeducativas de internação e semiliberdade.

Já a execução das medidas socioeducativas em meio aberto está sob a responsabilidade dos Municípios, precipuamente através de Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas)[267] e de entidades sem fins lucrativos de assistência social, podendo receber cofinanciamento dos três

[267] O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial. Art.6º-C, § 2º da Lei nº 8.742 de 07/12/1993 (atualizada pela Lei nº 12.435, de 2011).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

entes federados. Assim, cabe à Secretaria de Desenvolvimento Social, entre outras atribuições, monitorar e avaliar as ações, conforme previsão do programa 3517. Dessa forma, buscou-se verificar como é feito esse monitoramento e como a efetividade da respectiva política pública é mensurada.

Além dos programas orçamentários descritos acima, fez parte do escopo a verificação de cumprimento das metas estabelecidas no Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo, de 2014, atribuídas à Fundação Casa e à Seds, para realização nos períodos de curto e médio prazo, 2014 a 2017 e 2018 a 2020, respectivamente; e a elaboração das peças orçamentárias, com base nos dados conhecidos relacionados às MSEs em meio aberto e meio fechado.

É importante salientar que, em relação à Fundação Casa, não fez parte do escopo desta fiscalização a aferição (*in loco*) de condições de funcionamento e de obediência aos dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), o que inclui cumprimento de prazos judiciais transcorridos (do momento em que o adolescente é capturado até o momento da sentença), a cargo do Judiciário, Ministério Público e Conselho Tutelar. Não foram abordadas, também, questões correlatas à fiscalização pelas DFs e URs deste Tribunal.

Como limitações ao trabalho podemos relacionar:

- solicitações de dilação dos prazos iniciais das requisições e/ou atendimento de itens de forma divergente da estabelecida;
- respostas aos itens requisitados enviadas de forma parcial e/ou incompleta, ensejando novas requisições;
- não atendimento de itens de Requisição de Documentos;
- inconsistências identificadas nas respostas aos questionários.

As conclusões obtidas basearam-se no estudo da legislação pertinente, consulta de informações constantes das normas, procedimentos, relatórios, banco de dados oficiais e site institucional da Fundação Casa, da Seds e outros de interesse, entrevistas com os atores[268] envolvidos com o objeto da fiscalização, requisições de documentos e informações, análise Swot, bem como análise das respostas a questionários aplicados às 26 Diretorias

[268] Diretoria Administrativa Fundação Casa; Secretaria de Desenvolvimento Social; Drads ABC, Grande Norte e Baixada Santista; Creas de Francisco Morato, Franco da Rocha e Baixada Santista e Conselho Estadual dos direitos da Criança e do Adolescente. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (Drads) e aos representantes dos 645 municípios (órgãos gestores municipais da política de assistência social).

O questionário enviado aos órgãos gestores teve como objetivo obter as percepções e opiniões deles, especialmente sobre o relacionamento com a Drads e com a Fundação Casa, bem como o acesso aos sistemas de informação estaduais relacionados a medidas socioeducativas. Já os questionários enviados às Drads (dois modelos) tiveram como objetivo: (i) obter informações sobre sua própria atuação em relação ao serviço de medidas socioeducativas em meio aberto; e (ii) obter informações originárias da execução das medidas socioeducativas nos municípios sob sua jurisdição, referentes precipuamente à estrutura de atendimento dos municípios e ao perfil dos adolescentes que cumprem as medidas de LA e PSC. Por fim, as requisições à Fundação Casa permitiram obter informações sobre o panorama qualitativo e quantitativo dos adolescentes em cumprimento de internação e semiliberdade.

Destaca-se que as Drads Baixada Santista e Mogiana São João da Boa Vista não responderam o Questionário 2, dessa forma, os dados quantitativos demonstrados não incluem as informações dos municípios sob a jurisdição dessas Drads. A Drads Capital também não respondeu os dados quantitativos, porém esta DCG obteve parte deles diretamente com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo (Smads). Ainda assim, não se pode afirmar que os dados informados refletem integralmente a realidade, tendo em vista as inconsistências que foram identificadas. Por outro lado, a Fundação Casa atendeu às requisições desta DCG de forma satisfatória para as análises, apresentando os dados qualitativos e quantitativos solicitados no formato adequado e dentro dos prazos estipulados.

DA LEGISLAÇÃO

O art. 228 da Constituição Federal de 1988 prevê que são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial. Assim, em 1990, foi editada a Lei Federal 8.069, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, a qual dispõe sobre a proteção integral à criança (até doze anos de idade incompletos) e ao adolescente (entre doze e dezoito anos de idade), podendo, excepcionalmente, ser aplicado às pessoas entre 18 e 21 anos de idade, nos casos expressos.

Dentre os diversos temas tratados pelo ECA, pertinente ao objeto desta fiscalização, destaca-se o Título I, Capítulo II - Das Entidades de Atendimento, que no artigo 90 responsabiliza tais entidades pela manutenção das próprias unidades, bem como pelo planejamento e execução de programas

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

socioeducativos destinados a crianças e adolescentes que praticaram ato infracional[269].

O regime será determinado pela autoridade competente, a qual poderá aplicar aos infratores as seguintes medidas (art. 112):

I. advertência;

II. obrigação de reparar o dano;

III. prestação de serviços à comunidade (PSC);

IV. liberdade assistida (LA);

V. inserção em regime de semiliberdade;

VI. internação em estabelecimento educacional;

VII. qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

Segundo as diretrizes de proteção integral ao menor, as medidas socioeducativas (MSEs) possuem natureza pedagógica e a sua aplicação deve visar ao retorno do adolescente em conflito com a lei à convivência harmoniosa em sociedade.

Em 2012, conforme previsão no ECA, a Lei Federal 12.594 instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), o qual determina diretrizes básicas para os Estados referentes às políticas públicas de medidas socioeducativas e às unidades de atendimento. O art. 1º, §2º, dispõe sobre os objetivos das medidas:

> I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;
>
> II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e
>
> III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.

Além disso, o Sinase propôs a elaboração de Planos Decenais para todas as esferas de Governo, objetivando a implementação de ações intersetoriais para o melhor desenvolvimento das medidas socioeducativas.

Assim, o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo foi aprovado pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente no dia 18/11/2014. Nele são apresentadas 72 metas a serem desencadeadas no Estado até 2024, as quais devem ser incluídas nos Planos Plurianuais.

[269] Conforme o disposto no artigo 103 do ECA, considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL

A proteção social especial é o conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. Diferentemente da proteção social básica, que é o conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Segundo a PNAS/2004, a proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito, o que exige, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo.

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004[270] considera que a proteção social especial é dividida em Média Complexidade e Alta Complexidade. São considerados serviços de Média Complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado, tais como: Serviço de orientação e apoio sociofamiliar; Plantão Social; Abordagem de Rua; Cuidado no Domicílio; Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; e Medidas Socioeducativas em meio aberto (PSC e LA).

As proteções sociais, básica e especial, são ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras)[271] e no

---

[270] BRASIL. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004); Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 29 out. 2019. p. 37.

[271] O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias. Art.6º-C, § 1º da Lei nº 8.742 de 07/12/1993 (atualizada pela Lei nº 12.435, de 2011).

Creas, respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social[272].

As ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Compete especificamente aos Estados[273]:

> I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social;
>
> II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local;
>
> III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;
>
> IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social;
>
> V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado.
>
> VI - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar os Municípios para seu desenvolvimento.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios e diretrizes estabelecidos na Loas, fixarão suas respectivas Políticas de Assistência Social[274].

Desta forma, vemos que as MSEs: LA e PSC são tipificadas como Serviço de Proteção Social Especial de Média Complexidade desenvolvidas e/ ou coordenadas pelas unidades públicas Creas e, de forma complementar, pela Rede Socioassistencial Privada do Suas, com cofinanciamento estadual e sob monitoramento e avaliação do Estado, bem como assessoria deste aos municípios para seu desenvolvimento.

DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Nos itens subsequentes estão descritas as medidas socioeducativas cuja avaliação faz parte do escopo desta fiscalização operacional, tais quais: Prestação de Serviços à Comunidade, Liberdade Assistida, Semiliberdade e Internação.

---

[272] Artigo 6º-C da Lei nº 8.742 de 07/12/1993 (atualizada pela Lei nº 12.435, de 2011).

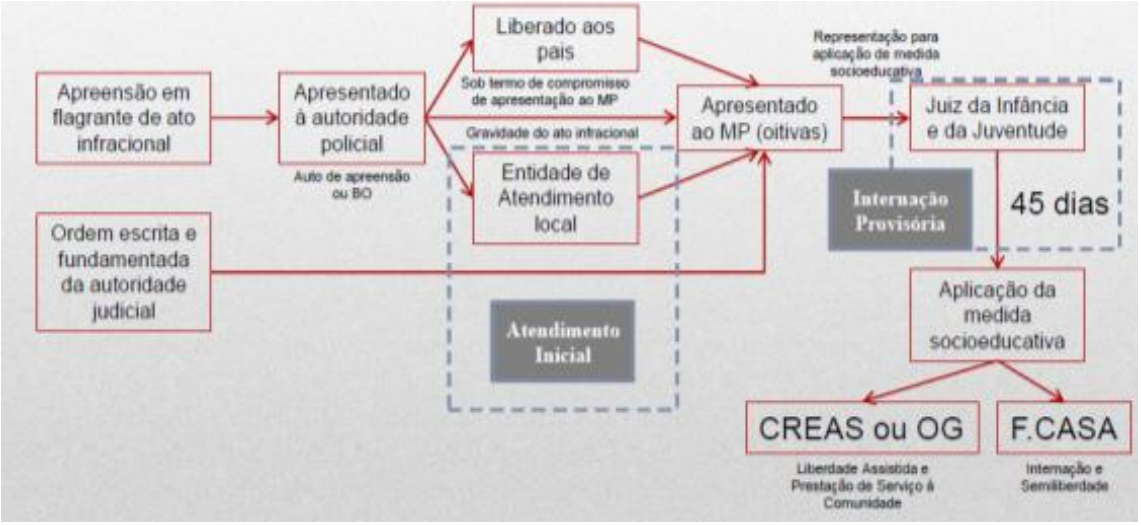
[273] Ibid, art 13.

[274] Ibid, art. 8º.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Antes, cabe destacar que o início da execução das medidas obedece ao seguinte fluxo:

Fluxo de atendimento ao adolescente



Fonte: TC 10701.989.20-4

Prestação de Serviços à Comunidade

A Prestação de Serviços à Comunidade - PSC, prevista no artigo 117 do ECA, consiste na realização de tarefas gratuitas, de interesse geral, por período não superior a seis meses, em entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos do mesmo gênero, assim como em programas comunitários ou governamentais. O cumprimento de referidas tarefas não deve superar a oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados, ou em dias úteis, não podendo prejudicar a frequência do adolescente à escola ou à jornada de trabalho, se aplicável.

É vedada a execução de trabalho forçado, de modo que as tarefas devem ser compatíveis com as aptidões físicas e intelectuais do adolescente, bem como com sua condição social. Com a realização do trabalho – não remunerado -, objetiva-se que o adolescente adquira valores sociais positivos presentes na ética comunitária e seja facilitada sua reinserção na sociedade.

Compete ao Poder Judiciário (Vara da Infância e da Juventude, ou mesmo Vara Cível - na ausência de varas especializadas no município) a aplicação, supervisão e acompanhamento da medida. Já o Creas recebe o adolescente encaminhado pelo juiz, gerencia e desenvolve as ações para o cumprimento da medida, observando a localização geográfica da instituição, o grau de escolaridade do adolescente, bem como suas aptidões e experiências anteriores, além de outros fatores importantes para que o caráter educacional da medida seja alcançado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Liberdade Assistida

A Liberdade Assistida - LA, prevista nos artigos 118 e 119 do ECA, será aplicada sempre que for considerada a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente em conflito com a lei. Haverá a designação de uma pessoa capacitada para acompanhar o caso, incumbindo a este orientador as seguintes tarefas:

I. Promover socialmente o adolescente e sua família, orientando-os e inserindo-os, caso necessário, em programa de assistência social;

II. Acompanhar a vida escolar do adolescente (frequência e aproveitamento), efetuando, inclusive, sua matrícula;

III. Tomar medidas que facilitem a profissionalização do adolescente, bem como sua inserção no mercado de trabalho; e

IV. Apresentar relatório sobre o caso.

A LA é considerada, por muitos juristas, a medida que melhor atende os propósitos pedagógicos do ECA, já que o adolescente não é privado de sua liberdade, nem de seu convívio rotineiro com a família, escola e comunidade. Entretanto, o adolescente permanece sob os cuidados do Estado, sendo acompanhado, auxiliado e orientado por equipe especializada para tanto.

Assim como ocorre no cumprimento de PSC, compete ao Poder Judiciário a aplicação, supervisão e acompanhamento da medida, enquanto o Creas recebe o adolescente, gerencia e desenvolve as ações para o seu cumprimento efetivo. A medida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor.

Semiliberdade

O regime de semiliberdade, previsto no artigo 120 do ECA, é determinado desde o início ou como forma de transição para o meio aberto. Caracteriza-se pela permanência do adolescente em centro de atendimento durante a semana, com a possibilidade de realizar atividades externas independentemente de autorização judicial. Aos finais de semana o jovem pode voltar para sua casa ou abrigo. A escolarização e profissionalização são obrigatórias, devendo, sempre que possível, serem utilizados os recursos da própria comunidade.

A medida de semiliberdade não comporta prazo determinado, sendo aplicáveis as mesmas regras relativas à internação, ou seja, sua manutenção deverá ser reavaliada no máximo a cada seis meses, mas em nenhuma hipótese poderá exceder a três anos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Internação

A medida de internação, privativa de liberdade, está prevista nos artigos 121 a 125 do ECA e só pode ser aplicada nos casos de:

I. Ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;

II. reiteração no cometimento de outras infrações graves;

III. descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta (cujo prazo não poderá ser superior a três meses, devendo ser decretada judicialmente após o devido processo legal).

A internação deve ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local diferente do destinado a abrigo e com rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. No período de cumprimento da medida serão obrigatórias atividades pedagógicas, sendo assim, a realização de atividades externas é possível, a critério da equipe técnica responsável, salvo determinação judicial em contrário.

Esta medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada no máximo a cada seis meses, por decisão fundamentada. O limite máximo de prazo é de três anos, quando o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida, ou até completar 21 anos de idade.

Destaca-se que em nenhuma hipótese será aplicada a internação, caso haja outra medida adequada.

DAS ENTIDADES QUE EXECUTAM AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo

Em relação às medidas em meio aberto (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida), com a municipalização do atendimento entre 2009 e janeiro de 2010 no Estado de São Paulo, os Municípios ficaram responsáveis por executá-las, por meio de atendimento nos Creas, sob coordenação da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social – Seds, a qual também gerencia o repasse estadual de verbas para este fim, recebidas por cofinanciamento ou por meio de convênios. Dessa forma, é por meio da Seds, que o Governo do Estado de São Paulo atua na formulação, coordenação, articulação, monitoramento e avaliação da Política Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado, a qual é voltada para o atendimento da população em situação de vulnerabilidade social[275]. É missão da Seds garantir o acesso a bens e serviços aos cidadãos que estão nessa situação.

[275] Art. 2º do Decreto nº 49.688/2005, do Estado de São Paulo.

A reponsabilidade pelo desempenho de atividades realizadas pela própria Seds, relacionadas às medidas socioeducativas em meio aberto (LA e PSC) é da Coordenadoria de Ação Social que conta com estrutura definida pelo art. 11 do Decreto estadual nº 49.688/2005:

> I - Grupo de Ação Social da Grande São Paulo;
>
> II - Grupo de Ação Social do Interior;
>
> III - Grupo de Capacitação de Agentes Sociais;
>
> IV - Grupo de Supervisão de Equipamentos Sociais, com Centro de Vistoria de Obras;
>
> V - 26 (vinte e seis) Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social.

O artigo 43 do mesmo Decreto define as diversas atribuições da Coordenadoria de Ação Social das quais destacamos àquelas que entendemos estarem relacionadas mais diretamente com as MSEs em meio aberto:

> - promover a descentralização da ação social por meio do fortalecimento da relação entre o Estado, os municípios e as entidades sociais;
> - participar da implementação das políticas e dos programas de assistência e desenvolvimento social;
> - coordenar e integrar as ações das Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social;
> - monitorar e avaliar a ação de Municípios, entidades e organizações sociais;
> - apoiar os Municípios no planejamento e na execução de ações de assistência e desenvolvimento social, locais e intermunicipais;
> - prestar apoio técnico e financeiro a municípios e entidades sociais credenciados pelo Estado;
> - captar demandas sociais e políticas de âmbito regional;
> - elaborar Relatórios de Gestão, Planos Estaduais e Plurianuais de Assistência e Desenvolvimento Social para o Estado de São Paulo.

Segundo o artigo 44, os Grupos de Ação Social da Grande São Paulo e do Interior que fazem parte da estrutura da Coordenadoria de Ação Social, têm, em suas respectivas áreas de atuação, por meio de seus Corpos Técnicos, as seguintes atribuições em relação a Proteção Social:

> a) planejar, acompanhar e avaliar os programas, de acordo com o Sistema de Avaliação e Monitoramento elaborado pela Coordenadoria de Gestão Estratégica;
>
> b) normatizar e definir padrões de atendimento para as ações;
>
> c) subsidiar:
>
> 1. o Grupo de Avaliação e Monitoramento, da Coordenadoria de Gestão Estratégica, na elaboração dos indicadores e padrões para aferição dos índices, necessários ao acompanhamento e à avaliação dos programas e projetos;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

2. a Coordenadoria de Gestão Estratégica, na identificação das demandas por capacitação para execução da política e dos programas;

d) articular os programas com as demais políticas setoriais;

e) orientar as Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social na supervisão e no monitoramento dos programas e projetos, prestando apoio técnico e operacional;

f) propor melhorias contínuas na execução de programas e projetos, observando os índices de desempenho apontados pelo Grupo de Avaliação e Monitoramento;

g) emitir relatórios e pareceres técnicos e responder expedientes que digam respeito aos programas;

h) participar da formulação da proposta orçamentária da Pasta, para execução dos programas;

i) assistir o Coordenador nas questões relativas à política e aos programas, técnica e operacionalmente.

Atualmente, a Seds está organizada em seis macrorregiões[276], compostas por 26 órgãos descentralizados denominados Drads, conforme divisão regional demonstrada no mapa a seguir:

Divisão regional das Drads no Estado de São Paulo

Fonte: TC 10701.989.20-4

Dentre as responsabilidades das Drads previstas no artigo 47 do Decreto estadual, destacamos os seguintes incisos[277]:

[276] As seis macrorregiões são compostas pelas seguintes Diretorias Regionais: Macro I: Campinas, Mogiana, Piracicaba e Sorocaba; Macro II: Alta Noroeste, Alta Paulista, Alta Sorocabana, Fernandópolis e São José do Rio Preto; Macro III: Araraquara, Barretos, Franca e Ribeirão Preto; Macro IV: Avaré, Bauru, Botucatu, Itapeva e Marília; Macro V: Baixada Santista, Vale do Paraíba e Vale do Ribeira; e Macro VI: Capital, Grande São Paulo ABC, Grande São Paulo Leste, Grande São Paulo Oeste e Grande São Paulo Norte.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

> I - orientar e assistir municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social sob orientação técnica dos Grupos que compõem a Coordenadoria;
>
> II - executar as atividades previstas para a Coordenadoria de Ação Social no âmbito regional da Diretoria, observadas as diretrizes por ela estabelecidas;
>
> (...)
>
> V - produzir informações para as Coordenadorias, que sirvam de base à tomada de decisões, ao planejamento e ao controle de atividades de interesse da Secretaria;
>
> VI - receber os pedidos e formalizar os expedientes e processos para celebração de convênios e examinar sua viabilidade administrativa, orçamentária e financeira, emitindo parecer, bem assim quanto ao registro de entidades e organizações sociais;
>
> (...)
>
> IX - avaliar e emitir pareceres técnicos acerca dos trabalhos conveniados e sobre as entidades e organizações sociais;
>
> X - manifestar-se sobre os trabalhos dos municípios, com vista à sua qualificação para a Gestão Municipal.

Especificamente com relação à supervisão, monitoramento e avaliação das medidas socioeducativas em meio aberto, para desempenhar este papel as Drads contam em sua estrutura com o Núcleo de Avaliação e Supervisão (Nuasu). Destacamos algumas das atribuições do Nuasu que entendemos estarem relacionadas com as MSEs:

> (...)
>
> V - consolidar o diagnóstico das demandas dos municípios da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social;
>
> IX - acompanhar a execução dos programas e projetos executados pelos municípios e financiados com recursos federal e estadual;
>
> X - acompanhar e avaliar os resultados do plano de capacitação executado junto aos municípios;
>
> XI - observar os indicadores e avaliar os índices obtidos na implementação dos programas e projetos, de acordo com o Sistema de Avaliação e Monitoramento, da Coordenadoria de Gestão Estratégica.

Por fim, com relação às competências dos Estados no que se refere ao cumprimento de MSEs em meio aberto (PSC e LA), o artigo 4º, incisos V e VI, da Lei 12.594/2012 (que institui o Sinase) dispõe que os Estados devem:

> (...)
>
> V - estabelecer com os Municípios formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto;

[277] Incisos I, II, V, VI, IX e X do art. 47 do Decreto nº 49.688/2005, do Estado de São Paulo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

> VI - prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos Municípios para a oferta regular de programas de meio aberto.
>
> (...)

Já o artigo 5º, inciso III, da mesma Lei, prevê ser competência dos municípios a criação e manutenção de programas de atendimento para a execução de MSEs em meio aberto. No Estado de São Paulo, o serviço é coordenado pela Seds, com o apoio das Drads, e executados, preferencialmente, pelos Creas.

Os Creas são as entidades municipais integrantes do Sistema Único de Assistência Social (Suas), responsáveis pelo apoio, orientação e acompanhamento a indivíduos e famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos (tais como violência física, psicológica, situação de rua, cumprimento de MSE em meio aberto, dentre outros). A equipe de orientadores dos Creas deve observar os seguintes aspectos no momento do cumprimento de medidas em meio aberto: reforçar os vínculos familiares - a família deve participar da elaboração do plano individual do adolescente; incentivar o retorno ou permanência na escola; estimular a habilitação profissional; e atuar com a finalidade de que o adolescente conquiste um sentimento de pertencimento à comunidade.

Em municípios que não possuem Creas, os serviços relacionados à execução de PSC e LA são realizados por equipes de Proteção Social Especial, lotadas no órgão gestor municipal da Assistência Social. Já nos municípios de grande porte e metrópoles, os atendimentos são efetuados por organizações sociais referenciadas aos Creas[278].

O quadro a seguir[279] ilustra a quantidade, por Drads, de execução de medidas socioeducativas em meio aberto pelos Creas, pelos locais de execução da rede indireta e por outros locais da rede direta. Atualmente, há 219 Creas que executam medidas socioeducativas distribuídos por todo o Estado de São Paulo.

Unidades de execução de medida socioeducativa em meio aberto por Drads

Nome DRADS	Apenas CREAS	Locais de execução da rede indireta	Outros locais da rede direta	Total Geral
Alta Noroeste	10	-	28	38
Alta Paulista	4	1	17	22
Alta Sorocabana	10	4	17	31
Araraquara	7	2	17	26
Avaré	5	1	23	29

[278] Informação disponível no Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo – 2014.

[279] Informação disponível no Relatório obtido pelo sistema PMAS web, em 06 ago. 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Nome DRADS	Apenas CREAS	Locais de execução da rede indireta	Outros locais da rede direta	Total Geral
Baixada Santista	11	-	-	11
Barretos	5	1	13	19
Bauru	9	1	30	40
Botucatu	2	1	11	14
Campinas	23	4	9	36
Capital	-	58	-	58
Fernandópolis	4	-	45	49
Franca	7	1	15	23
Grande São Paulo ABC	6	-	1	7
Grande São Paulo Leste	8	-	3	11
Grande São Paulo Norte	6	1	-	7
Grande São Paulo Oeste	12	-	2	14
Itapeva	4	-	13	17
Marília	6	5	29	40
Mogiana	10	1	10	21
Piracicaba	10	3	14	27
Ribeirão Preto	11	7	10	28
São José do Rio Preto	15	-	33	48
Sorocaba	15	7	13	35
Vale do Paraíba	15	3	26	44
Vale do Ribeira	4	2	11	17
Total Geral	**219**	**103**	**390**	**712**

Fonte: TC 10701.989.20-4

O serviço de proteção social aos adolescentes em cumprimento de LA e PSC é ofertado no nível especial de média complexidade, já que se destina a famílias e indivíduos com direitos violados, mas cujos vínculos familiares não foram rompidos (quando não há situação de acolhimento). Considerando a estreita relação dos serviços de proteção especial com o sistema de garantia de direitos, há, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público, Conselhos Tutelares e outros órgãos de Defesa de Direitos.

Tais serviços são cofinanciados por recursos advindos da União, Estado, municípios, bem como recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (percentual a ser liberado pelo CMDCA – artigo 31 da Lei Federal nº 12.594/2012). Ressalte-se que os recursos estaduais são os provenientes do cofinanciamento da Proteção Social Especial de Média Complexidade, conforme Plano de Assistência Social registrado no sistema informatizado da Secretaria de Desenvolvimento Social – PMASweb[280].

[280] SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Social. Resolução nº 23, de 30 de novembro de 2015. Define procedimentos para o cofinanciamento das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto – Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, e dá providências correlatas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

O cumprimento de medidas em meio aberto oportuniza ao adolescente em conflito com a lei reexaminar o ato infracional cometido, bem como avaliar suas consequências, possibilitando a alteração do seu padrão de conduta a fim de que não reincida. Assim, fica evidente o caráter educativo de tais medidas, vez que busca assegurar ao adolescente condições que o auxiliem em seu desenvolvimento como cidadão.

De acordo com o Plano Decenal, receber proteção integral durante o cumprimento de uma medida socioeducativa é questão fundamental na reorientação do sistema, questão que deve ser o centro das preocupações dos gestores públicos.

Fundação Casa

A Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente de São Paulo (Fundação Casa), anteriormente denominada Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor (Febem), está vinculada à Secretaria da Justiça e Cidadania. A alteração de nomenclatura se deu em 2006, pela Lei Estadual nº 12.469, em decorrência de uma reestruturação do atendimento socioeducativo aos adolescentes em conflito com a lei, iniciada em 2005.

As mudanças consistiram em um amplo programa de descentralização por meio da construção de centros de atendimento no interior do Estado, possibilitando que os jovens fossem atendidos próximos de sua família e dentro da sua comunidade, o que facilitaria a reinserção social. Assim, o atendimento aos adolescentes, que até então estava concentrado na Capital, foi também distribuído pelo interior e litoral paulista.

Outra mudança relevante foi a municipalização das medidas socioeducativas executadas em meio aberto, concluída em janeiro de 2010. Desde então, a Fundação Casa tem por objetivo promover, no Estado de São Paulo, o atendimento ao adolescente em cumprimento de internação, internação provisória e semiliberdade[281], apenas, de acordo com as diretrizes dispostas ECA e no Sinase.

As medidas socioeducativas são aplicadas pelo Poder Judiciário aos adolescentes autores de atos infracionais cometidos entre 12 e 18 anos incompletos. Na Fundação Casa, eles podem cumprir medida de internação até a idade de 21 anos, conforme determina o ECA.

Os Centros de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente da Fundação Casa são caracterizados da seguinte forma:

---

[281] Art. 1º do Regimento Interno da Fundação Casa/SP. Disponível em: http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/View.aspx?title=legisla%C3%A7%C3%A3o&d=16. Acesso em: 06 jun. 2019.

I– Atendimento Inicial[282], para acolhimento de adolescentes não liberados pela autoridade policial, a qual desde logo encaminhará o adolescente ao representante do Ministério Público, juntamente com cópia do auto de apreensão ou boletim de ocorrência (art. 175, do ECA);

II- Internação, cuja aplicação pode ser segregada em três tipos, conforme o Estatuto, e assim também é nos centros de atendimento:

- Internação Provisória, para atendimento de adolescente em internação antes da sentença, a qual deverá ser determinada no prazo máximo de 45 dias (artigo 108, do ECA) – prorrogável por igual período.
- Internação (sentenciada), para atendimento de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação, a qual só pode ser aplicada por ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa, ou por conta de reiteração no cometimento de outras infrações graves (artigo 122, incisos I e II do ECA).
- Internação (sanção), àqueles em cumprimento de medida socioeducativa de internação devido a descumprimento reiterado e injustificável de medida anteriormente imposta, prevista no artigo 122, inciso III do ECA.

III– Semiliberdade, para atendimento do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de semiliberdade, que pode ser determinada desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto (artigo 120, do ECA).

A Fundação Casa é composta por 11 Divisões Regionais (DRs), cada uma responsável por supervisionar um grupo de Centros Socioeducativos e com autonomia orçamentária para fazer compras e licitações, além de executar decisões estratégicas referentes ao atendimento.

As DRs abrangem o total de 143 Centros de Atendimento, sendo que, destes, 12 realizam atendimento inicial, 41 internação provisória, 44 internação sanção, 105 internação e 19 semiliberdade (alguns centros executam mais de um tipo de atendimento).

Nos mapas demonstrados a seguir é possível visualizar a distribuição dos Centros de Atendimento da Fundação Casa no Estado de São Paulo, tendo sido destacados os municípios que possuem um ou mais centros.

[282] O atendimento inicial é de responsabilidade da Secretaria de Segurança Pública, exceto quando houver entidade de atendimento local, conforme disposto na p. 35 do Plano Decenal Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Municípios que possuem Centros de Atendimento Inicial

Fonte: TC 10701.989.20-4

Municípios que possuem Centros de Semiliberdade

Fonte: TC 10701.989.20-4

Municípios que possuem Centros de Internação[283]

Fonte: TC 10701.989.20-4

Desde abril de 2006, os Centros de Atendimento da Fundação Casa são divididos entre dois modelos de gestão: plena e compartilhada.

No modelo de gestão compartilhada[284], a Fundação Casa se responsabiliza pela direção e segurança das unidades, no entanto, o atendimento socioeducativo – saúde, educação e administração dos recursos técnicos e financeiros necessários ao atendimento – é executado por Organizações Sociais, as quais são selecionadas por chamamento público[285] e

[283] Inclui as medidas de internação sentenciada, internação sanção e internação provisória.

[284] Informação disponível no site da Fundação Casa: http://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/fundacao-casa-entenda-como-funciona-a-gestao-compartilhada/. Acesso em: 07 ago. 2019.

[285] Conforme o disposto no art. 2º, inciso XII, da Lei Federal 13.019/2014, chamamento público é o procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

cujas parcerias são formalizadas por Termo de Colaboração, de acordo com as Leis Federais nº 13.019/14 e nº 13.204/15.

Destaca-se que, para a parceria, essas Organizações Sociais devem ser do município onde o centro está construído e devem ter vasta experiência na área de atendimento ao adolescente, além de registro no CMDCA do mesmo município.[286]

Distribuição dos centros socioeducativos da Fundação Casa, por tipo de gestão.

Divisão Regional (DR)	Localidade	Qtd. Centros		
		Total	Gestão Plena	Gestão Compartilhada
DR METROPOLITANA (DRM-I)	Franco da Rocha	13	7	6
DR METROPOLITANA LESTE 2 (DRM-III)	São Paulo - Brás	13	13	0
DR METROPOLITANA OESTE (DRM-IV)	São Paulo - Rap. Tavares	15	15	0
DR METROPOLITANA NORTE (DRM-V)	São Paulo - V. Maria	15	15	0
DR LITORAL (DRL)	Guarujá	10	8	2
DR METROPOLITANA CAMPINAS (DRMC)	Campinas	12	10	2
DR NORTE (DRN)	Ribeirão Preto	15	11	4
DR OESTE (DRO)	Marília	14	11	3
DR SUDOESTE (DRS)	Itaras	12	6	6
DR VALE DO PARAIBA (DRVP)	Jacareí	12	11	1
POLO REGIONAL DO ABCD – Polo ABCD	Diadema	12	11	1
TOTAL		**143**	**118**	**25**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Conforme demonstrado na tabela acima, do total de Centros, 118 possuem gestão plena (geridos exclusivamente pela Fundação Casa) e 25, gestão compartilhada com as seguintes Organizações da Sociedade Civil (OSC)[287]: Associação Nordestina e Nortista de Itanhaém (ANNI), Associação Dom Luciano, Associação Padre Leonardo Nunes, Casulo Centro Social de Desenvolvimento da Criança Perdoense, Comunidade Só por Hoje, Instituto Dom Décio Pereira, Instituto Geração Unidades Produtivas, Pastoral do Menor e Família da Diocese de Franca, São Francisco de Assis Ação Comunitária e Promoção Social - ACOP, Companheiros do Menor de Bragança Paulista (COMENOR), e União de Amigos (UDAM).

Em outubro de 2010, o modelo de gestão compartilhada, "reconhecido nacionalmente pela sua eficiência e metodologia de trabalho utilizada"[288], foi apresentado pela Fundação Casa a representantes do Degase (Departamento de Ações Socioeducativas), à equipe de representantes da

---

fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

[286] Estudo denominado "A Supervisão na Fundação Casa de São Paulo", divulgado no site da PUC-SP: http://www4.pucsp.br/ecopolitica/downloads/2_C_A_supervisao_Fundacao_Casa.pdf. Acesso em: 11 nov. 2019.

[287] Informações constantes do item 6 da Requisição 10/2019, disponível no Anexo 2.

[288] Informações obtidas no site da Fundação Casa, publicação pela Assessoria de Imprensa em 01/10/2015: http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/View.aspx?title=modelo-de-gest%C3%A3o-compartilhada-da-casa-%C3%A9-destaque-nacional&d=4155. Acesso em: 04 nov. 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

ONU, ao coordenador geral do Sinase e à representante da Agência Estadual de Fomento do Rio de Janeiro.

Por fim, ressalta-se que a Fundação Casa também é a gestora do sistema socioeducativo paulista, conforme o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo, de 2014. Sendo assim, além de executar medidas, a instituição também promove estudos e planeja soluções direcionadas ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional[289].

DOS ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

As Secretarias envolvidas com o tema de medidas socioeducativas contam com os seguintes programas previstos na Lei Orçamentária Anual, cujos orçamentos previstos para 2019 são:

Programas Orçamentários – Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania e Secretaria de Desenvolvimento Social

Programação do Órgão – Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania (17000)			
Nº	**Nome**	**Valor Previsto (R$)**	**%**
0102	Obrigações Previdenciárias em Complementação	1.503.173	0%
1711	Proteção e Defesa do Consumidor	100.012.877	4%
1714	Perícia Judicial na Área de Medicina Legal e de Investigação de Vínculo Genético	26.960.114	1%
1724	Metrologia e Qualidade de Produtos e Serviços	154.087.768	7%
1729	**Atenção ao Adolescente em Cumprimento de Medida Socioeducativa e Cautelar**	**1.780.574.048**	**78%**
1730	Direitos Humanos e Cidadania	157.546.384	7%
1731	Cidadania no Campo e na Cidade	75.825.059	3%
		2.296.509.423	**100%**
Programação do Órgão - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (35000)			
Nº	**Nome**	**Valor Previsto (R$)**	**%**
0944	Recomeço: uma vida sem drogas	24.929.476	3%
2826	Comunicação Social	2.000.010	0%
3500	Enfrentamento à Extrema Pobreza Multidimensional	489.262.304	55%
3517	**Proteção Social**	**234.501.193**	**26%**
3519	Melhoria de Gestão da Política de Assistência Social	146.145.477	16%
		896.838.460	**100%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

[289] Informação disponível no site da Secretaria da Justiça e Cidadania: www.justica.sp.gov.br/index.php/entidades-vinculadas/fundacao-casa/. Acesso em: 07 ago. 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Dentre os programas relacionados acima, 1729 e 3517 são os que contemplam ações destinadas ao cumprimento de medidas socioeducativas. Segundo o Plano Plurianual – PPA, os objetivos dos referidos programas são:

Programas 1729 e 3517 e seus objetivos

Programa	Objetivo
1729 ATENÇÃO AO ADOLESCENTE EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR	Dar efetividade aos direitos individuais e sociais e garantias do adolescente em medidas cautelares ou autor de ato infracional através do cumprimento das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade como previsto em lei, objetivando o retorno ao convívio social.
3517 PROTEÇÃO SOCIAL	Propiciar, por meio do cofinanciamento e de apoio técnico aos municípios, oferta de serviços e de benefícios do suas, com vistas a manter e ampliar a rede de proteção social para o atendimento da população em situação de vulnerabilidade e risco social.

Fonte: TC 10701.989.20-4

As ações que devem contribuir para se alcançar os resultados previstos para 2019 são as seguintes:

Ações dos Programas Orçamentários 1729 e 3517

Programa 1729 – ATENÇÃO AO ADOLESCENTE EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E CAUTELAR				
Ação	**Nome da Ação**	**Valor previsto (R$)**	**Produto**	**Meta/Indicador de Produto**
2208	Construção de novos centros e adequação da infraestrutura ao Sinase e ECA	5.606.487	Número de novos Centros de atendimento construídos (unidade)	1
2570	Reformas e adequações de bens imóveis	11.000.000	Número de reformas e adequações realizadas (unidade)	129
5904	Apoio administrativo	235.864.448	Número de unidades administradas (unidade)	150
5905	Atenção à educação do adolescente em medida socioeducativa e cautelar	167.413.081	Número de atendimentos em atenção integral à educação. (unidade)	840.000
5906	Atenção à saúde do adolescente em medida socioeducativa e cautelar	196.603.769	Número de atendimentos em atenção básica à saúde. (unidade)	2.893.000
5907	Execução das medidas socioeducativas de internação, semiliberdade e cautelares	1.164.086.263	Número de adolescentes atendidos por cometimento de atos infracionais equiparados a crimes hediondos por ano (unidade)	570
9007	Atenção integral à saúde do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa	186.555.461		ND

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

	Total R$			**1.967.129.509**
Programa 3517 – PROTEÇÃO SOCIAL				
Ação	**Nome da Ação**	**Valor previsto (R$)**	**Produto**	**Meta/Indicador de Produto**
5530	Proteção Social Básica	99.713.077	Número de unidades de referência da rede de Proteção Social Básica (unidade)	1.126
6035	Proteção Social Especial de Alta Complexidade	86.331.900	Número de unidades de referência da rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade (unidade)	1.800
6197	Proteção Social Especial de Média Complexidade	48.456.216	Número de unidades de referência da rede de Proteção Social Especial de Média Complexidade (unidade)	339
	Total R$			**234.501.193**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Ressalta-se que as medidas socioeducativas em meio aberto estão contempladas na ação de Proteção Social Especial de Média Complexidade, apenas.

DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são o caminho proposto para a efetivação da Agenda 2030[290]. Com 17 objetivos e 169 metas, os ODS estão fundamentados nos três pilares do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente[291].

Entendemos que entre os objetivos propostos pela Agenda 2030, os programas orçamentários em análise estão inseridos nos seguintes ODS, tendo em vista a possibilidade do acompanhamento de alguns indicadores relacionados ao tema de MSEs:

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS

ODS	Indicadores

[290] Trata-se da nova agenda global para o desenvolvimento sustentável, adotada em 2015 pelos 193 países-membros da ONU (Organização das Nações Unidas). Em vigor desde 1º de janeiro de 2016, o pacto deve ser implementado até 2030.

[291] Portal Institucional do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP. **Observatório do Futuro**. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/observatorio. Acesso em: 12 nov. 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

	Trabalho decente e crescimento econômico Índice de jovens que conseguem ingressar no mercado de trabalho, ou que retomam os estudos, após cumprir medida socioeducativa.
	Redução das desigualdades Direcionamento dos jovens às políticas sociais básicas (material; educacional, cultural, esportiva e lazer; saúde; social; religiosa; jurídica) providenciadas pelas instituições responsáveis, respaldando a inclusão social deles.
	Paz, justiça e instituições eficazes Redução da taxa de reincidência. Histórico de tipificação dos atos infracionais cometidos pelos jovens. Assistência jurídica prevista no ECA. Verificação de mecanismos de transparência dos programas e ações.

Fonte: TC 10701.989.20-4

Os achados pertinentes às questões que orientaram a fiscalização estão descritos a seguir.

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO

Avaliou-se em que medida a Seds, por meio da Coordenadoria de Ação Social e das Drads, realiza as atividades de supervisão, monitoramento e avaliação do cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto (LA e PSC) pelos adolescentes em conflitos com a lei. Além disso, em que medida a Seds conhece os dados relacionados aos adolescentes que estão cumprindo as medidas socioeducativas em meio aberto (LA e PSC) nos serviços municipais.

Na fase de planejamento desta fiscalização operacional, elaboramos questionários utilizando o *software LimeSurvey*[292], os quais foram aplicados aos órgãos gestores da política de assistência social municipais, ou seja, a 645 unidades municipais, bem como dois modelos de questionário, em formato de Requisição (“Questionário 1” e “Questionário 2”), os quais foram enviados a todas as 26 Drads do Estado de São Paulo, com o objetivo de coletar dados e informações sobre os serviços de medidas socioeducativas em meio aberto, conforme informado anteriormente.

Perfil dos respondentes aos questionários.

Em relação às Drads, destacamos que as 26 responderam ao Questionário 1, entretanto, em relação ao Questionário 2, em que foram requisitadas as informações originárias da execução das medidas

[292] *LimeSurvey* é um software livre para aplicação de questionários *online*. Ele permite que usuários sem conhecimento sobre desenvolvimento de software possam publicar e coletar respostas de questionários. As pesquisas podem ser acessíveis ao público ou de acesso controlado, através do uso de chaves para cada participante do questionário. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/LimeSurvey. Acesso em: 27 fev. 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

socioeducativas nos municípios sob sua jurisdição, referindo-se precipuamente à estrutura de atendimento dos municípios e ao perfil dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de LA e PSC, nem todas as Drads responderam. Ademais, algumas Drads que responderam ao Questionário 2 não forneceram os dados de todos os municípios de sua respectiva jurisdição, já que não estavam sistematizados e dependiam das informações repassadas pelo órgão gestor municipal.

A seguir, demonstramos a quantidade e percentual de municípios sobre os quais as Drads informaram os dados requisitados no Questionário 2, que totalizaram 93% respondentes:

Quantidade e Percentual de municípios sobre os quais as Drads informaram os dados requisitados no Questionário 2

DRADS	Qtde de municípios	Respondentes	% de respondentes
Alta Noroeste	43	43	100%
Alta Paulista	22	22	100%
Alta Sorocabana	32	32	100%
Avaré	29	29	100%
Barretos	19	19	100%
Bauru	39	39	100%
Botucatu	13	13	100%
Campinas	43	43	100%
Capital[293]	1	1	100%
Fernandópolis	49	49	100%
Franca	23	23	100%
GSP ABC	7	7	100%
GSP Norte	6	6	100%
Itapeva	17	17	100%
Marilia	38	38	100%
Piracicaba	27	27	100%
Riberão Preto	25	25	100%
S.J.Rio Preto	47	47	100%
V.Paraíba SJC	39	39	100%
V.Ribeira Registro	15	15	100%
Sorocaba	31	30	97%
Araraquara	26	25	96%
GSPL Mogi das Cruzes	10	6	60%
GSPO Osasco	15	6	40%
Baixada Santista[294]	9	0	0%

[293] A Drads Capital não dispunha dos dados do município, o que nos levou a entrar em contato diretamente com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS.

[294] A Drads da Baixada Santista enviou, fora do prazo solicitado, resposta parcial apenas do município de Bertioga.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

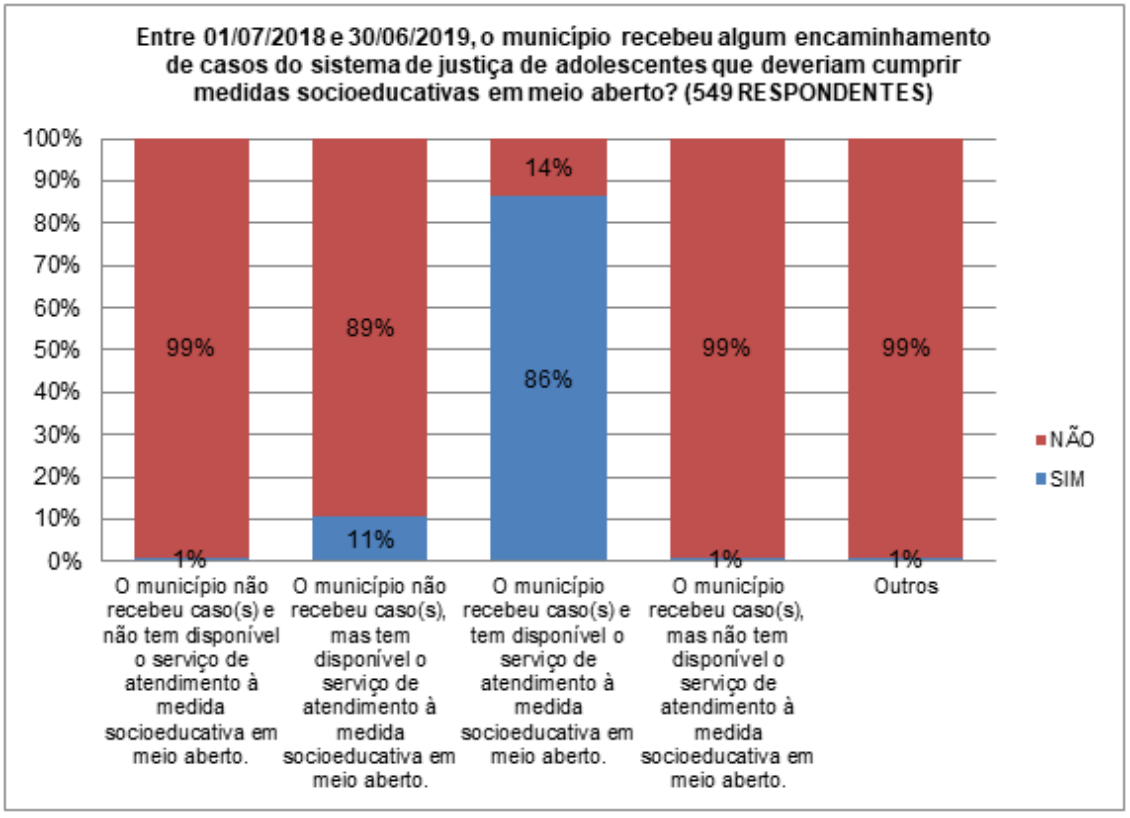
DRADS	Qtde de municípios	Respondentes	% de respondentes
Mogiana SJBV	20	0	0%
Totais	**645**	**601**	**93%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Dos respondentes, 89% dos municípios informaram que entre 01/07/2018 e 30/06/2019, receberam algum encaminhamento de casos do sistema de justiça de adolescentes que deveriam cumprir medidas socioeducativas em meio aberto.

Com relação ao questionário enviado aos 645 órgãos gestores municipais de assistência social, por meio do *LimeSurvey*, 549 (85%) responderam. Abaixo, segue quadro com o perfil dos referidos municípios no que se refere ao atendimento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto:

Perfil dos respondentes municipais em relação ao recebimento de casos, do sistema de justiça, de adolescentes que deveriam cumprir MSEs em meio aberto, bem como a disponibilidade do serviço de atendimento (01/07/2018 a 30/06/2019).



Fonte: TC 10701.989.20-4

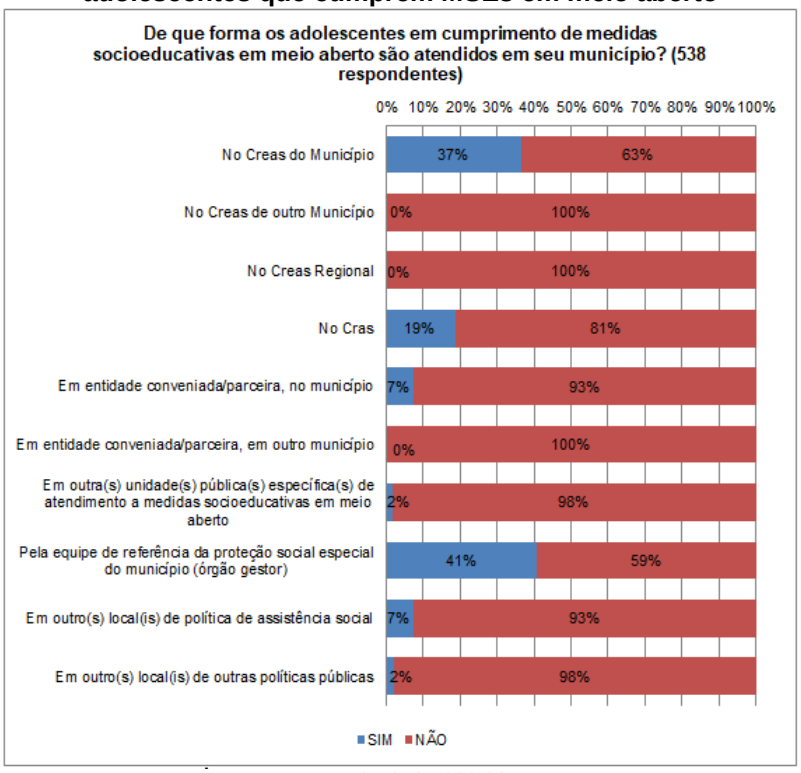
Observa-se que a maioria dos respondentes (86%) recebeu adolescentes no período questionado, sendo que apenas seis municípios receberam casos e informaram que não possuem o serviço específico de atendimento à medida socioeducativa em meio aberto, tendo encaminhado os adolescentes para outra equipe de assistência social, no município.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Já com relação aos órgãos gestores municipais que responderam que não receberam adolescentes e não possuem o serviço de atendimento à MSE em meio aberto (total de cinco municípios nesta situação), foi questionado qual seria o encaminhamento dado ao adolescente no caso de haver ocorrências[295]. As respostas fornecidas foram no sentido de responder ao Judiciário, encaminhar ao setor de educação, bem como encaminhar a algum órgão competente para que sejam tomadas as providências necessárias.

Aos órgãos gestores municipais que receberam ou não adolescentes e possuem o serviço de atendimento a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto foi perguntado de que forma referidos adolescentes são atendidos no respectivo município.[296] As respostas consolidadas seguem no quadro abaixo:

Perfil dos respondentes municipais em relação ao local de atendimento dos adolescentes que cumprem MSEs em meio aberto



Fonte: TC 10701.989.20-4

Assim, diante dos resultados apurados na consolidação das respostas às questões que definem a forma de atendimento dos adolescentes em cumprimento de MSEs em meio aberto nos municípios, conclui-se que o atendimento, na maior parte deles (41% dos municípios) é realizado no próprio

[295] Questão 10 do questionário encaminhado aos órgãos gestores municipais via *LimeSurvey* (Apêndice 1). Disponível no TC 10701.989.20-4.
[296] Ibid, questão 12 (disponível no Apêndice 1). Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

órgão gestor - pela equipe de referência da proteção especial do município, seguido do Creas (37%) e do Cras (19%).

Ausência de atividades de Supervisão, Avaliação e Monitoramento das MSEs.

Com relação à supervisão, monitoramento e avaliação das medidas socioeducativas em meio aberto, nota-se pelas atribuições definidas no Decreto estadual nº 49.688/2005, especificadas anteriormente, que cabe à Seds acompanhar a execução dos programas e projetos executados pelos municípios e financiados com recursos federal e estadual, por meio do Nuasu ou pela própria Coordenadoria de Ação Social. Além desta previsão constar, também, no artigo 4º do Decreto nº 54.026/2009, o qual regulamenta a Lei nº 13.242, de 8 de dezembro de 2008, que dispõe sobre a instituição de programas destinados ao atendimento do cidadão em situação de vulnerabilidade social, e dá providências correlatas, bem como nos Termos de Responsabilidade e Adesão ao Sistema de Transferência de Recursos Fundo a Fundo assinados (V - Das Obrigações – 1 – da Secretaria – "c")[297]:

> Artigo 4º - Cabe à Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, por meio das suas unidades, coordenar, monitorar, supervisionar e fiscalizar a aplicação dos recursos financeiros repassados aos Fundos Municipais de Assistência Social, bem como avaliar a execução das ações financiadas.

Segundo trabalho produzido pela própria Seds em 2012[298], os conceitos de supervisão, monitoramento e avaliação são:

Supervisão: é o termo referente ao acompanhamento da gestão de programas, projetos, serviços e benefícios do Sistema Único de Assistência Social, com intuito de melhorar a gestão, instituir padrões de atendimento e manter a excelência dos serviços públicos;

Monitoramento: é uma prática que se constitui como um dos eixos fundamentais da Política Nacional de Assistência Social, ao lado da supervisão e da vigilância socioassistencial. É também por meio do Monitoramento que se produzem as informações e dados que irão subsidiar um diagnóstico socioassistencial, assim como a avaliação da gestão, dos serviços, projetos e programas; e

---

[297] V – DAS OBRIGAÇÕES
1 – DA SECRETARIA:
.....
c) monitorar, orientar, fiscalizar e avaliar a execução do objeto pactuado;

[298] SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. Grupo de Trabalho para Reestruturação dos Procedimentos e Acompanhamento Técnico Socioassistencial (GT Supervisão). Guia de Orientações Técnicas ao Acompanhamento Socioassistencial (páginas 69 a 130). Edição 2012-2015. Disponível em: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/1306.pdf. Acesso em: 01 jul. 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Avaliação: tem o papel de analisar criticamente o andamento do serviço/projeto/gestão, segundo seus objetivos, tendo por base as informações produzidas pelo monitoramento e outras fontes complementares, definidos (preferivelmente) em reuniões de equipe técnica especializada.

Abaixo estão detalhados os principais resultados obtidos na consolidação das respostas aos questionários e requisições, os quais embasaram o achado de Ausência de atividades de Supervisão, Avaliação e Monitoramento, sendo assim, portanto, as prováveis causas do problema:

Atribuições de supervisão, avaliação e monitoramento das MSEs em meio aberto

A fim de se obter informações a respeito da atuação da Seds e das Drads no que diz respeito à supervisão, avaliação e monitoramento das MSEs em meio aberto, foram requisitadas[299] junto à Secretaria para que descrevessem as atividades realizadas e os produtos de tais atividades (por exemplo: planilhas, relatórios, atas, documentos etc.). Em resposta, o Órgão encaminhou diversos documentos que não tratam de atividades de supervisão, avaliação e monitoramento.

Em relação às Drads, com base em alguns incisos do artigo 47, do Decreto estadual nº 49.688/05, foi questionada a forma como avaliam as atribuições por elas executadas, especificamente em relação às medidas socioeducativas. Consolidando as respostas obtidas, nota-se que a maior parte das Drads (entre 50% e 61%) avaliou como “boa” a execução de cada uma das seis atribuições questionadas e que apenas a Drads Capital avaliou como “péssima” a execução de todas as atribuições arroladas em referida questão.

O total de 27% das Drads (sete delas) ponderou como “ótima” a atribuição de “avaliar e emitir pareceres técnicos acerca dos trabalhos conveniados e sobre as entidades e organizações sociais”. O percentual de 35% das Drads entende como “regular” a atribuição de “orientar e assistir municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social sob orientação técnica dos Grupos que compõem a Coordenadoria”. Apenas uma Drads (Fernandópolis) avaliou como “ruim” uma das seis atribuições questionadas, qual seja, a de “manifestar-se sobre os trabalhos dos municípios, com vista à sua qualificação para a Gestão Municipal”.

[299] Requisição de Documentos nº 13/2019 – item 4 (disponível no Anexo 3). Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Avaliação da atuação das Drads com relação a algumas das atribuições previstas no artigo 47 do Decreto nº 49.688/05

Atribuições do Decreto Estadual nº 49.688/05 às Drads (avaliação por cada uma das 26 Drads)	Quantidade de Drads				
	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
a) Orientar e assistir municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social sob orientação técnica dos Grupos que compõem a Coordenadoria (art. 47, I)	2	14	9	0	1
b) Executar as atividades previstas para a Coordenadoria de Ação Social no âmbito regional da Diretoria, observadas as diretrizes por ela estabelecidas (art. 47, II)	4	13	8	0	1
c) Produzir informações para as Coordenadorias, que sirvam de base à tomada de decisões, ao planejamento e ao controle de atividades de interesse da Secretaria (art. 47, V)	4	14	7	0	1
d) Receber os pedidos e formalizar os expedientes e processos para a celebração de convênios e examinar sua viabilidade administrativa, orçamentária e financeira, emitindo parecer, bem assim quanto ao registro de entidades e organizações sociais (art. 47, VI)	6	16	3	0	1
e) Avaliar e emitir pareceres técnicos acerca dos trabalhos conveniados e sobre as entidades e organizações sociais (art. 47, IX)	7	13	5	0	1
f) Manifestar-se sobre os trabalhos dos municípios, com vista à sua qualificação para a Gestão Municipal (art. 47, X)	2	15	6	1	2

Fonte: TC 10701.989.20-4

Já a questão 8, do mesmo questionário, solicitou a avaliação de cada uma das Drads com relação à execução, pelo Nuasu, de algumas das atribuições previstas no artigo 48, do Decreto estadual nº 49.688/05, também especificamente em relação às medidas socioeducativas. A tabela a seguir consolida as notas atribuídas pelas Drads para cada uma das quatro atribuições listadas:

Avaliação da atuação do Nuasu, pelas Drads, com relação a algumas das atribuições previstas no artigo 48 do Decreto nº 49.688/05

Atribuições do Decreto Estadual nº 49.688/05 ao Nuasu (avaliação por cada uma das 26 Drads)	Quantidade de Drads				
	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
a) Consolidar o diagnóstico das demandas dos municípios da Drads (art. 48, V)	0	6	16	2	2
b) Acompanhar a execução dos programas e projetos executados pelos municípios e	2	9	12	2	1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Atribuições do Decreto Estadual nº 49.688/05 ao Nuasu (avaliação por cada uma das 26 Drads)	Quantidade de Drads				
	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
financiados com recursos federal e estadual (art. 48, IX)					
c) Acompanhar e avaliar os resultados do plano de capacitação executado junto aos municípios (art. 48, X)	1	4	17	2	2
d) Observar os indicadores e avaliar os índices obtidos na implementação dos programas e projetos, de acordo com o Sistema de Avaliação e Monitoramento, da Coordenadoria de Gestão Estratégica (art. 48, XI)	0	4	16	3	3

Fonte: TC 10701.989.20-4

Neste caso, a maioria das Drads entendeu como “regular” todas as atribuições avaliadas (de 46% a 65%, a depender do quesito avaliado). A atribuição do Nuasu melhor avaliada foi a de “acompanhar a execução dos programas e projetos executados pelos municípios e financiados com recursos federal e estadual”, a qual foi entendida como “ótima” por duas Drads e “boa” por nove Drads. Por fim, cumpre destacar que a Drads Capital continuou a avaliar todas as atribuições como “péssimas”.

Perguntamos, também, às Drads, considerando a estrutura atual, qual é a principal atividade desenvolvida com relação às medidas socioeducativas. Após a consolidação das respostas[300], obtivemos o seguinte resultado:

Principal atividade desenvolvida pela Drads, com relação a medidas socioeducativas, considerando sua estrutura atual

Atividade desenvolvida	Quantidade de Drads	Percentual de Drads
Orientação aos gestores municipais (apoio técnico)	17	65%
Acompanhamento dos serviços (recebimento e análise de informações)	3	12%
Verificação dos serviços (*in loco*)	5	19%
Impossibilidade de supervisionar a execução das medidas socioeducativas, considerando a estrutura atual	11	42%

Fonte: TC 10701.989.20-4

Observa-se que 65% do total de 26 respondentes assinalaram que realizam a atividade de orientação aos gestores municipais. Já as atividades de acompanhamento dos serviços e de verificação dos serviços *in*

[300] Consolidação das respostas à questão 11 do Questionário 1 aplicado às Drads (disponível no Apêndice 2). Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

loco foram as assinaladas com menor frequência (apenas três e cinco Drads, respectivamente, afirmaram que realizam tais serviços atualmente).

Cumpre destacar, também, que 11 Drads (42% delas) informaram que estão impossibilitadas de supervisionar a execução das medidas socioeducativas, em razão da estrutura atual[301].

Os órgãos gestores também avaliaram a atuação das Drads, nos últimos dois anos, em relação, especificamente, ao programa de medidas socioeducativas, como mostra a tabela a seguir:

Avaliação da atuação das Drads segundo a percepção dos órgãos gestores municipais, especificamente em relação às medidas socioeducativas em meio aberto, nos últimos 2 anos (sendo "1" a pior nota e "5" a melhor nota)

Aspectos de acompanhamento	Percentual de órgãos gestores municipais (538 respondentes)				
	1	2	3	4	5
Orientações aos gestores municipais	4%	1%	3%	45%	47%
Acompanhamento estadual dos serviços, demonstrado por meio de solicitação de informações e retorno sobre relatórios elaborados	7%	3%	6%	48%	37%
Oferecimento de capacitação e qualificação, envolvendo cursos, grupos de estudo e disseminação de conteúdo	12%	2%	10%	45%	32%
Apoio técnico para padronização de procedimentos	12%	2%	8%	47%	32%
Apoio técnico para adequação à legislação vigente	10%	2%	7%	47%	33%
Indicação de parâmetros para prestação de serviços socioassistenciais	11%	2%	6%	49%	32%
Fomento à elaboração e aprimoramento de diagnósticos locais	13%	3%	8%	49%	26%
Implementação de sistema informatizado	12%	3%	10%	46%	29%

Fonte: TC 10701.989.20-4

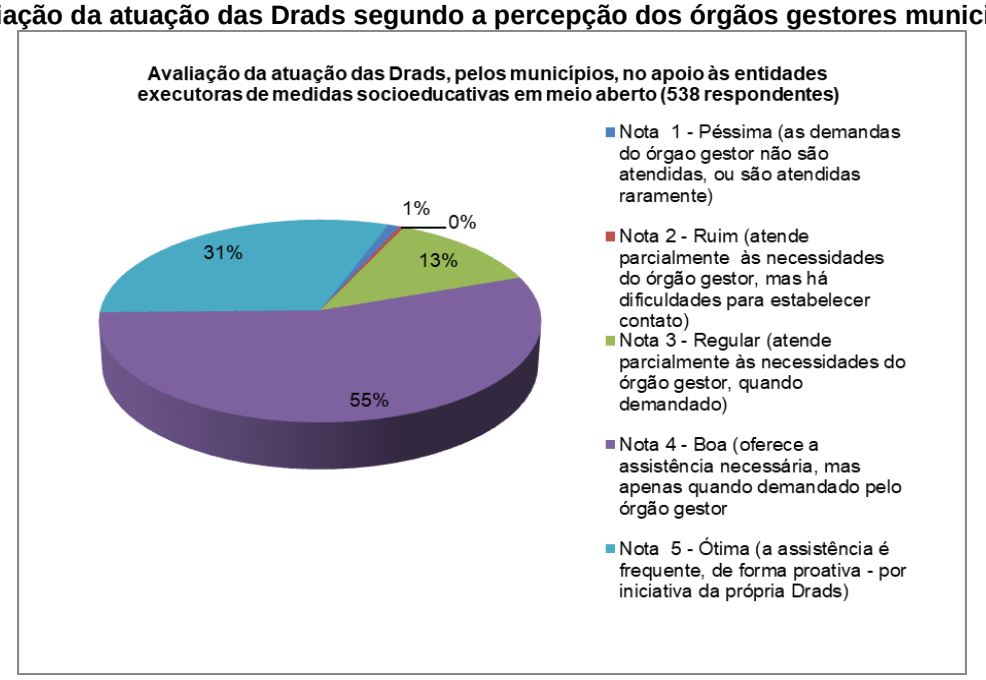
Destaca-se que o aspecto no qual a Drads foi mais bem avaliada pelos municípios respondentes foi com relação ao "acompanhamento estadual dos serviços, demonstrado por meio de solicitação de informações e retorno sobre relatórios elaborados". Neste quesito, 37% dos municípios respondentes atribuíram nota 5 (atuação considerada "adequada") à respectiva Drads.

Com relação a todas as atribuições avaliadas, a maior parte dos municípios respondentes atribuiu nota 4 às respectivas Drads, considerando as atribuições avaliadas como "boa", já que referida atuação existe, mas apenas quando demandado pelo órgão gestor.

[301] As seguintes Drads informaram que estão impossibilitadas de supervisionar a execução das medidas socioeducativas, considerando a estrutura atual: Baixada Santista, Barretos, Bauru, Capital, Fernandópolis, Grande SP Oeste, Itapeva, Mogiana, Piracicaba, São José do Rio Preto e Vale do Paraíba.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Avaliação da atuação das Drads segundo a percepção dos órgãos gestores municipais



Fonte: TC 10701.989.20-4

Na avaliação da Seds pelas Drads, a atuação do órgão foi classificada como “boa”, ou seja, oferece a assistência necessária, mas apenas quando demandada.

Embora as avaliações tenham sido positivas, são contraditórias em relação aos resultados das demais perguntas, principalmente quando comparados com os parâmetros legais.

Ausência de Padronização de Atividades e Instrumentais para a Supervisão

Observou-se a existência de diversos meios diferentes para a atividade de supervisão e monitoramento, tais como: visitas *in loco*, reuniões ampliadas, e-mails, telefonemas e relatórios. A seguir, tabela com a consolidação das respostas à questão 12 do Questionário 1, a qual trata das atividades normalmente utilizadas por cada uma das Drads para a efetivação da supervisão aos seus respectivos municípios:

Como são realizadas, pelas Drads, as supervisões relacionadas a medidas socioeducativas (18 Drads respondentes):

Frequência de supervisão	Quantidade de Drads por tipo de supervisão				
	Visitas *in loco*	Reuniões ampliadas	E-mails	Telefonemas	Relatórios
Frequentemente em todos os municípios	1	2	14	13	7
Frequentemente em alguns municípios	5	1	3	4	4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Frequência de supervisão	Quantidade de Drads por tipo de supervisão				
	Visitas *in loco*	Reuniões ampliadas	E-mails	Telefonemas	Relatórios
Raramente	6	4	1	1	0
Nunca	0	2	0	0	1
Apenas quando demandada	9	5	1	3	1

Fonte: TC 10701.989.20-4
Nota1: Oito Drads não responderam à questão em razão de terem alegado, na questão 11 do mesmo questionário, que estão impossibilitadas de supervisionar a execução de medidas socioeducativas, em razão da estrutura atual.
Nota 2: Três Drads assinalaram mais de um tipo de frequência para a mesma atividade de supervisão, quais sejam: (i) a Drads Bauru informou que realiza visitas *in loco* tanto frequentemente em alguns municípios, quanto apenas se demandada. Em contato telefônico com a Diretora de referida Drads, foi esclarecido que as visitas *in loco* ocorrem de forma frequente apenas quando há cofinanciamento estadual; (ii) a Drads Botucatu informou que os telefonemas ocorrem frequentemente em todos os municípios, raramente e quando demandado; e (iii) as Drads Franca e Sorocaba assinalaram que realizam visitas *in loco* raramente e quando demandadas.

Em relação às visitas *in loco*, questionamos às Drads[302] quantas foram realizadas no período compreendido entre janeiro de 2016 e junho de 2019, bem como, os locais visitados. Com base nas respostas consolidadas, constatamos que nove Drads (35% do total) não realizaram visitas no período questionado; e 17 Drads (65% do total) informaram que realizaram visitas em referido período, muito embora uma delas tenha afirmado não possuir o histórico em razão da alteração do quadro de funcionários.

Quantidade de visitas *in loco* realizadas pelas Drads, entre janeiro/2016 e junho/2019

	Quantidade de visitas aos municípios			
Drads	**2016**	**2017**	**2018**	**até junho/2019**
Alta Noroeste	20	15	20	14
Alta Paulista	23	23	21	5
Alta Sorocabana	3	0	11	0
Araraquara	5	2	5	9
Avaré	18	13	14	6
Baixada Santista	Não realiza visitas			
Barretos	10	8	15	3
Bauru	Informou que não há histórico registrado, em razão da alteração do quadro de funcionários.			
Botucatu	37	26	33	14
Campinas	3	1	1	1
Capital	Não realiza visitas			
Fernandópolis	Não realiza visitas			
Franca	24	9	13	0

[302] Consolidação das respostas à questão 12.1 do Questionário 1 aplicado às Drads. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

	Quantidade de visitas aos municípios			
Drads	**2016**	**2017**	**2018**	**até junho/2019**
Grande São Paulo ABC	7	7	7	4
Grande São Paulo Leste	10	10	10	2
Grande São Paulo Norte	3	0	2	0
Grande São Paulo Oeste	Não realiza visitas			
Itapeva	Não realiza visitas			
Marília	1	4	2	1
Mogiana	Não realiza visitas			
Piracicaba	Não realiza visitas			
Ribeirão Preto	18	5	2	0
São José do Rio Preto	Não realiza visitas			
Sorocabana	Não houve			
Vale do Paraíba	12	6	10	2
Vale do Ribeira	14	15	15	9
TOTAL	**208**	**144**	**181**	**70**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Constatou-se, também, que as visitas *in loco* são realizadas, em sua maioria, para atender a demanda de planejamento realizado pela própria Drads, às vezes em conjunto com a Seds e/ou com os municípios[303]. Além disso, oito Drads informaram que a visita aos municípios é realizada caso haja solicitação da unidade executora e cinco Drads alegaram que realizam visitas *in loco* no caso de haver denúncias.

A questão 12.3 do Questionário 1 enviado às Drads indagou se há algum manual que oriente o planejamento e a execução de referidas visitas relacionadas a medidas socioeducativas. Após consolidação das respostas obtidas, verificou-se que, apenas sete das 18 Drads que costumam realizar visitas *in loco*, seguem o planejamento e execução previstos em manual. Ademais, três Drads informaram que o técnico (ou equipe) não efetua qualquer tipo de planejamento antes das visitas *in loco*, enquanto 15 Drads afirmaram que há referido planejamento, conforme especificado no quadro abaixo:

[303] Ressalte-se que 18 Drads responderam à questão 12.2 do Questionário 1 (disponível no Apêndice 2), sendo que 17 informaram que as visitas *in loco* são realizadas para atender o planejamento realizado (tanto pelas Drads, quanto em conjunto com a Seds e/ou com os municípios). Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Planejamento pelo técnico e/ou equipe que realiza(m) visita de supervisão relacionada a medidas socioeducativas

	Em uma visita de supervisão relacionada a medidas socioeducativas, o técnico (ou a equipe) faz algum tipo de planejamento ou segue algum roteiro?		
DRADS	**NÃO**	**SIM**	**QUAL?**
Alta Noroeste		X	Pauta, dados do PMAS e reunião *in loco* para abordar as questões observadas e sugestões.
Alta Paulista		X	A Drads elabora um cronograma mensal de viagens, priorizando municípios com maior dificuldade de gestão da política de Assistência Social, consulta o PMAS WEB, as cartilhas e legislações afetas a todos serviços com cofinanciamento estadual e federal. Até 2018, utilizou-se um instrumental elaborado pela própria Drads, tendo como parâmetro instrumentais anteriores da macro II e Sede/Seds. Posteriormente, eram analisados os dados de gestão e execução dos serviços e elaborado ofício com recomendações para aprimoramento destes e também da estrutura dos equipamentos sociais.
Alta Sorocabana		X	Colhemos os dados colocados no Relatório de Informações (Ministério da Cidadania) e no PMAS: capacidade de atendimento, recursos alocados no serviços, ações planejadas, composição do RH. Perguntamos também sobre estrutura física. Informamos que não possuímos um roteiro para a realização das supervisões.
Araraquara		X	Realizamos a verificação dos dados do Sistema Web e PMAS Web.
Avaré		X	Consulta ao PMAS, compatibilização com os Relatórios encaminhados pela unidade executora, para avaliação do serviço prestado, conforme orientações do SINASE (composição da equipe, número de atendimentos, local de execução, elaboração do PIA, cumprimento do Plano de Trabalho e do Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros previstos).
Baixada Santista	Não realiza visitas		
Barretos		X	Consulta ao PMAS para constatar número de atendidos do serviço, equipe técnica, recursos alocados e ações programadas no Plano de Trabalho entregue na Drads, anexo ao PMAS.
Bauru		X	Análise e verificação dos planos de trabalho dos serviços e elaboração do roteiro da visita.
Botucatu		X	Segue um roteiro de monitoramento elaborado pela Drads.
Campinas	X		N/A
Capital	Não realiza visitas		
Fernandópolis	Não realiza visitas		
Franca		X	Cadernos de orientações, legislações e instrumental de visitas.
Grande São Paulo ABC		X	Leitura dos relatórios anteriores; consulta aos sistemas federais; Convite à Gestão e ao CMAS.
Grande São Paulo Leste		X	Instrumental e Relatório Técnico da Visita Realizada.
Grande São Paulo Norte		X	Consulta PMAS Web para verificar os serviços e roteiro do relatório de visita.
Grande São Paulo Oeste	Não realiza visitas		
Itapeva	Não realiza visitas		

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

	Em uma visita de supervisão relacionada a medidas socioeducativas, o técnico (ou a equipe) faz algum tipo de planejamento ou segue algum roteiro?		
DRADS	**NÃO**	**SIM**	**QUAL?**
Marília		X	Verificar o PMAS, análise do ANEXO II - Relatório Circunstanciado e Instrumental de visita.
Mogiana	Não realiza visitas		
Piracicaba	Não realiza visitas		
Ribeirão Preto		X	Levantamento de dados sobre o serviço e preparação de materiais para os técnicos municipais.
São José do Rio Preto	Não realiza visitas		
Sorocaba		X	Levantamento de dados no PMAS/Informações coletadas dos municípios via e-mail e telefone.
Vale do Paraíba	X		N/A
Vale do Ribeira	X		N/A
TOTAL	**3**	**15**	

Fonte: TC 10701.989.20-4

As Drads foram questionadas se consideram relevante, para o acompanhamento de medidas socioeducativas, a realização de visitas aos locais de execução[304], sendo que 100% delas responderam que sim. A maior parte das justificativas apresentadas pelas Drads são no sentido de que, apenas com a realização de visitas *in loco*, torna-se possível conhecer o trabalho realizado pelo órgão gestor (inclusive as especificidades e dificuldades de cada município), facilitando o monitoramento e avaliação da execução do serviço, bem como a realização de ações para melhorias e aprimoramento de referidos serviços.

A falta de veículos foi uma das causas apontadas pelas Drads para que as visitas aos locais de execução, com o fim de supervisionar a execução de medidas socioeducativas, seja considerada incipiente. Conforme apurado após a consolidação das respostas à questão 18 do Questionário 1, 42% das Drads informaram que a Seds não disponibiliza veículos para realização de visitas, enquanto o mesmo percentual informou que possui automóvel próprio[305].

[304] Consolidação das respostas à questão 17 do Questionário 1 aplicado às Drads. Disponível no TC 10701.989.20-4.

[305] Cumpre notar que 1 Drads (4% do total) alegou que a Seds disponibiliza veículos raramente; 3 Drads (12% do total) informaram que a Seds disponibiliza veículos sempre que solicitado.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

As Drads também foram indagadas sobre a utilização de instrumentais[306] para orientar a supervisão dos locais de execução no que se refere a medidas socioeducativas[307]. Nas 18 Drads em que há supervisão, 10 informaram que são utilizados instrumentais, sendo que sete Drads elaboram seus próprios instrumentais, duas Drads utilizam instrumentais elaborados pela Seds e uma Drads utiliza dados do sistema. As demais oito Drads que realizam supervisão, afirmaram que não são utilizados instrumentais. Ou seja, não há instrumental padronizado para a realização das atividades.

Quanto à existência de cronograma de supervisão, sua frequência e a responsabilidade pela elaboração, apurou-se que 58% das Drads não possuem cronograma de supervisão elaborado previamente; 11% (apenas três) alegaram que há cronograma de supervisão elaborado previamente; 31% informaram que atualmente não há supervisão. Com relação à frequência de elaboração do cronograma de supervisão, tem-se que uma Drads o elabora mensalmente; outra elabora semestralmente; três informaram não haver frequência predeterminada. Já no que diz respeito ao responsável pela elaboração do cronograma de supervisão, duas Drads informaram que o cronograma é elaborado em conjunto com a Seds; duas alegaram que é elaborado com base no planejamento próprio; e uma afirmou que o cronograma é elaborado de acordo com o pedido do município e/ou da unidade executora.

Quanto à participação da Seds no planejamento das atividades de supervisão, 58% das Drads (15 delas) responderam que a Seds não participa do planejamento dos trabalhos de supervisão; 31% informaram que a Seds não participa por não haver atividade de supervisão no momento; e 11% (três Drads) alegaram que a Secretaria participa do planejamento dos trabalhos de supervisão, por meio de reuniões, telefonemas e troca de e-mails.

Quanto às análises críticas que têm a finalidade de diagnosticar problemas gerenciais, riscos e vulnerabilidades regionais, 13 Drads (50% do total) afirmaram realizar esta atividade. Ademais, sete Drads informaram que não realizam análises críticas das informações advindas das supervisões e seis informaram que não tem havido supervisão, no momento. A tabela a seguir demonstra tais resultados:

[306] A ferramenta usual das supervisões ou monitoramentos são chamadas instrumentais (ou formulários) e permitem orientar a visita e captar informações essenciais e padronizadas. (Relatório de Reestruturação de Procedimento de Supervisão, p. 34).
[307] Consolidação das respostas às questões 15, 15.1 e 15.2 do Questionário 1 aplicado às Drads (disponível no Apêndice 2). Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Encaminhamento e periodicidade das análises críticas das informações advindas de supervisões efetuadas pelas Drads

Drads	São realizadas análises críticas das informações advindas das supervisões?			
	Não	Sim	Caso sim, informe o encaminhamento dado às análises	Caso sim, informe a periodicidade das análises
Alta Noroeste		X	As análises realizadas são abordadas nas reuniões com os municípios.	De acordo com as agendas: Drads/municípios
Alta Paulista	X			
Alta Sorocabana		X	O resultado da análise é compartilhado com a Seds, com a unidade executora de MSE e com o órgão gestor.	Não há.
Araraquara		X	O resultado da análise é compartilhado com outras Drads e com a unidade executora de MSE.	Não há.
Avaré		X	O resultado da análise é compartilhado com a unidade executora de MSE.	Conforme identificada.
Baixada Santista	Não respondeu, pois informou que não há supervisão no momento.			
Barretos	X			
Bauru		X	Compartilhamos as análises conforme somos solicitados, quer seja pela SEDS, outras Drads ou unidade executora.	Não há um frequência predeterminada.
Botucatu	X			
Campinas	X			
Capital	Não respondeu, pois informou que não há supervisão no momento.			
Fernandópolis	Não respondeu, pois informou que não há supervisão no momento.			
Franca		X	Elaboração de plano de providências para superação de irregularidades.	Na ocasião de visitas técnicas.
Grande São Paulo ABC		X	O resultado da análise é compartilhado com a unidade executora de MSE e com o órgão gestor.	Não há periodicidade.
Grande São Paulo Leste	X			
Grande São Paulo Norte		X	O resultado da análise é compartilhado com a unidade executora de MSE e com o órgão gestor.	Sempre que há visita.
Grande São Paulo Oeste	Não respondeu, pois informou que não há supervisão no momento.			
Itapeva	Não respondeu, pois informou que não há supervisão no momento.			
Marília	X			
Mogiana	Não respondeu, pois informou que não há supervisão no momento.			

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Drads	São realizadas análises críticas das informações advindas das supervisões?			
	Não	Sim	Caso sim, informe o encaminhamento dado às análises	Caso sim, informe a periodicidade das análises
Piracicaba		X	O resultado da análise é compartilhado com a unidade executora de MSE.	Semestral
Ribeirão Preto		X	O resultado da análise é compartilhado com a unidade executora de MSE.	Não há periodicidade. De acordo com as demandas.
São José do Rio Preto		X	O resultado da análise é compartilhado com a unidade executora de MSE, com o órgão gestor e com o Jurídico.	Sem periodicidade.
Sorocaba	X			
Vale do Paraíba		X	O resultado da análise é compartilhado com a Seds	Apenas em situações específicas.
Vale do Ribeira		X	Normalmente o resultado da análise serve de base para promovermos encontros de orientação.	Essa análise não é algo sistematizado. Verificamos o andamento da execução do serviço quando é feito monitoramento nos municípios, que, na ocasião, não é visto só MSE, mas todos os serviços socioassistenciais.
TOTAL	**7**	**13**	**13**	**13**

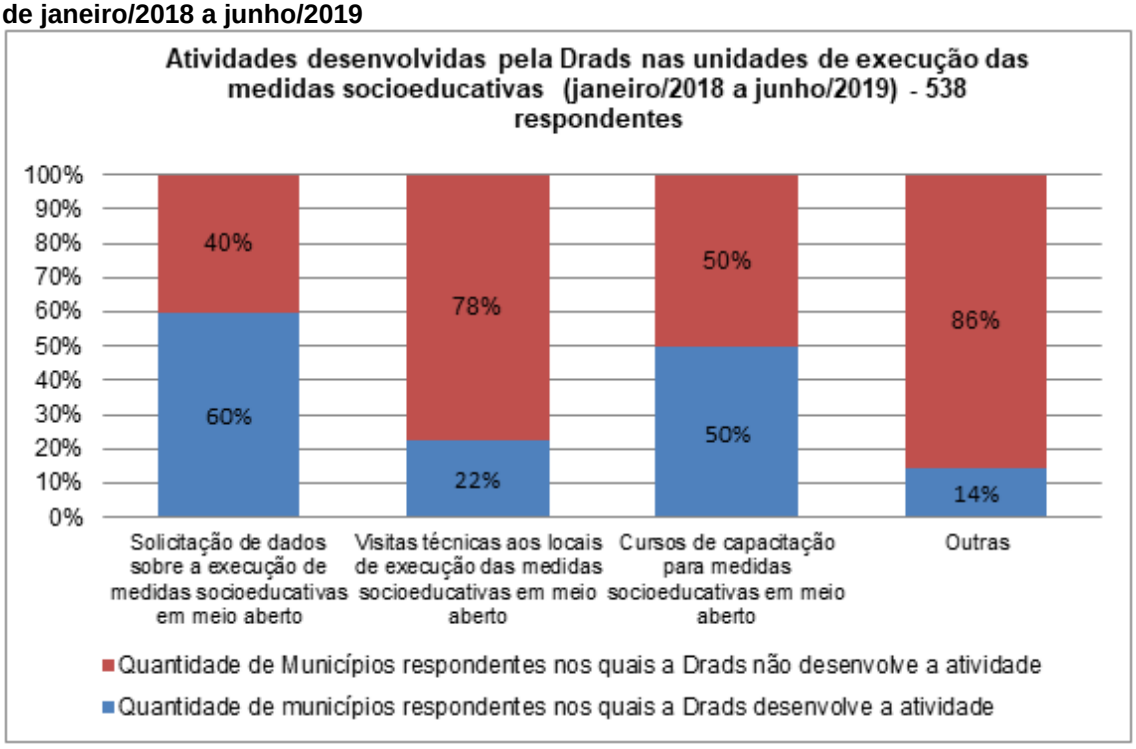
Fonte: TC 10701.989.20-4

Com relação à periodicidade das análises críticas, sete das 13 Drads que efetuam referidas análises, alegaram que não há periodicidade predefinida; e duas Drads informaram que as análises ocorrem nas visitas *in loco*.

A questão 42 do questionário enviado aos municípios via *LimeSurvey* buscou identificar as atividades desenvolvidas pelas Diretorias Regionais junto aos órgãos gestores municipais, no período de janeiro/18 a junho/19. O gráfico abaixo ilustra a consolidação das respostas fornecidas pelos municípios:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Atividades desenvolvidas pela Drads, segundo órgãos gestores municipais, no período de janeiro/2018 a junho/2019



Fonte: TC 10701.989.20-4

Em relação às atividades realizadas pelas Drads nos órgãos gestores municipais, questionou-se a quantidade de vezes que ocorreram. Após a apuração das respostas às questões 43, 44 e 45, apurou-se o quanto segue.

Quantidade média de vezes em que foram realizadas as seguintes atividades nos órgãos gestores municipais pelas Drads, no período compreendido entre janeiro/2018 a junho/2019

Atividades realizadas pela Drads	Quantidade média
Solicitação de dados sobre a execução de medidas socioeducativas em meio aberto (322 respondentes)	6,56 solicitações
Visitas técnicas aos locais de execução das medidas socioeducativas em meio aberto (121 respondentes)	2,21 visitas técnicas
Cursos de capacitação para medidas socioeducativas em meio aberto (269 respondentes)	1,62 cursos de capacitação

Fonte: TC 10701.989.20-4

Ainda, 78 órgãos gestores municipais que executam medidas socioeducativas em meio aberto assinalaram “outras atividades” em referida questão, sendo que 40% deles (31 municípios) informaram que as respectivas Drads não realizaram atividades no respectivo município, no período compreendido entre janeiro/2018 a junho/2019. O total de 24% (19 municípios)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

relataram que as Drads realizaram atividades relacionadas ao sistema MSE Web (orientações sobre o sistema) no período informado.

Por fim, 28 municípios (36% dos órgãos gestores municipais que assinalaram "outras atividades") destacaram diversas outras atividades realizadas pelas Drads neste período, dentre elas: reuniões de orientações gerais e específicas com relação a medidas socioeducativas, orientação sobre a elaboração de relatório circunstanciado, capacitações e encontros regionais[308].

Como proposta de melhoria, entendemos que a Seds, em conjunto com as Drads, deve padronizar os instrumentais utilizados pelos técnicos mediante normatização interna, a fim de que as atividades de supervisão, avaliação e monitoramento possam ser eficazes.

Ausência de interação entre as Drads e a Seds

Para que haja um bom andamento nas atividades de supervisão, avaliação e monitoramento da execução das MSEs em meio aberto é necessário que a Seds seja atuante em relação às Diretorias Regionais. Após a consolidação das respostas ao item 22 do Questionário 1 aplicado às Drads, em que foi solicitada a classificação da atuação da Seds no que se refere a medidas socioeducativas, apurou-se que:

Avaliação das Drads em relação à atuação da Seds no que se refere a medidas socioeducativas

Alternativas	Quantidade	Percentual
Ótima: A assistência é frequente, de forma proativa – por iniciativa da própria Seds.	2	8%
Boa: Oferece a assistência necessária, mas apenas quando demandado pela Drads.	19	73%
Regular: Atende parcialmente às necessidades da Drads, quando demandado.	5	19%
Ruim: Atende parcialmente às necessidades, mas há dificuldades para estabelecer contato.	0	0,00%
Péssima: As demandas da Drads não são atendidas, ou são atendidas raramente.	0	0,00%
Total	**26**	**100%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que a maior parte das Drads (73%) avaliou a atuação da Seds como sendo "boa", isto é, a Secretaria oferece a assistência necessária, mas apenas quando demandado pela Drads. O montante de 19% das Drads

[308] Consolidação das respostas à questão 46 do questionário enviado aos órgãos gestores municipais via *LimeSurvey* (disponível no Apêndice 1). Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

entende que a Seds atende parcialmente às necessidades das Drads, quando demandado (atuação "regular"). Apenas 8% das Drads avaliaram a atuação da Seds como sendo "ótima" (assistência frequente e proativa). Por fim, nenhuma das Drads entende que a atuação da Seds seja "ruim" ou "péssima".

Além da assistência que a Seds deve oferecer às Drads, a fim atender suas necessidades, o ideal seria que a Secretaria promovesse encontros e capacitações para os servidores, com a finalidade de orientar, padronizar e divulgar boas práticas a serem disseminadas entre todos. Neste sentido, solicitamos que as Drads[309] informassem os últimos cinco encontros e capacitações promovidos pelas Seds para as Diretorias Regionais. Após consolidação das respostas, apurou-se que:

Temas dos últimos cinco encontros e capacitações promovidos pela Seds para as Drads

Ano	Total de temas	Total de temas relacionados às MSEs	Percentual de temas relacionados às MSEs
2015	0	0	0,00%
2016	4	4	100%
2017	1	1	100%
2018	12	9	75%
2019 (até 30/06)	71	33	46%
Total	**88**	**47**	**53%**

Fonte: TC 10701.989.20-4
Nota 1: A Drads Barretos não respondeu a esta questão.

Destacamos, inicialmente, que não são realizados muitos encontros ou capacitações em geral[310]. Já em relação aos temas relacionados às MSEs, nota-se que a frequência com que esse tema aparece nas respostas ao questionário é de pouco mais de 50%.

Com relação à realização de encontros com outras Drads, para compartilhamento de boas práticas[311], 17 Drads (65%) informaram que não os realizam, sete Drads (27%) informaram que promovem encontros com outras Diretorias Regionais, embora não haja uma frequência predeterminada e duas Drads não responderam a esta questão.

Diante das informações coletadas, seria importante que a Seds realizasse mais capacitações junto aos técnicos da Pasta e promovesse capacitações e encontros entre as Drads, em relação às MSEs em meio aberto, com a finalidade de orientar, padronizar e divulgar boas práticas a serem disseminadas entre todos.

---

[309] Questão 23 do Questionário 1 aplicado às Drads. Disponível no TC 10701.989.20-4.

[310] Cumpre destacar que não houve, até 30/06/2019, qualquer encontro/capacitação nas Drads Baixada Santista, Capital e Grande São Paulo Leste.

[311] Consolidação das respostas às questões 21 e 21.1 do Questionário 1 enviado às Drads (disponível no Apêndice 2). Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Inadequação do Quadro de Pessoal e Rotatividade

O Quadro de Pessoal da Seds é dividido nas seguintes categorias de cargos e funções: (i) Permanentes; (ii) Comissão/ Confiança – Assessoramento; e (iii) Comissão/ Confiança – Comando. O total de cargos previstos é 930, sendo 606 (65%) permanentes e o restante comissionados.[312]

Em 31/12/2019, a representatividade de cargos ocupados em relação ao total existente equivale a 45%, apresentando a maior defasagem nos cargos permanentes, conforme detalhamento na tabela a seguir. Complementa-se que existiam, também, 11 cargos temporários, perfazendo 427 cargos ocupados, no total.

Quantidade de cargos previstos e preenchidos na Seds em 31/12/2019

Cargos e Funções	Quantidade		
	Previstos	Preenchidos	% Preench.
Permanentes	606	200	33%
Comissão/confiança - Assessor	144	216	67%
Comissão/Confiança - Comando	180		
TOTAL	**930**	**416**	**45%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Conforme a Lei estadual 854/1998, é previsto um quadro de recursos humanos constituído por 170 agentes de desenvolvimento social e 40 especialistas de desenvolvimento social, para compor especificamente as equipes técnicas de Coordenadorias e Diretorias Regionais. Destes, verificou-se ocupação de 59 e 13 cargos, respectivamente.

Nas Drads, em 31/12/2019 havia 188 funcionários, ou seja, 44% do total de funcionários da Seds, porém vale destacar que são 26 unidades no Estado de São Paulo, que têm, entre outras atribuições, "orientar e assistir municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social" (inciso I, Art. 47 do Decreto 49.688/05), envolvendo diversos serviços da assistência social, além de medidas socioeducativas.

Quadro de pessoal da Seds, por departamento, em 31/12/2019

Seds	Permanente	Comissão	Tempor.	Total	% Total
DIRETORIAS REGIONAIS (Drads)	127	56	5	188	44%
GABINETE DO SECRETARIO	12	37	-	49	11%
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO	8	15	3	26	6%
ADMINISTR.COORDEN.ACAO SOCIAL	10	15	-	25	6%
ADM.COORD.ADM.FUNDOS CONVENIOS	3	19	2	24	6%

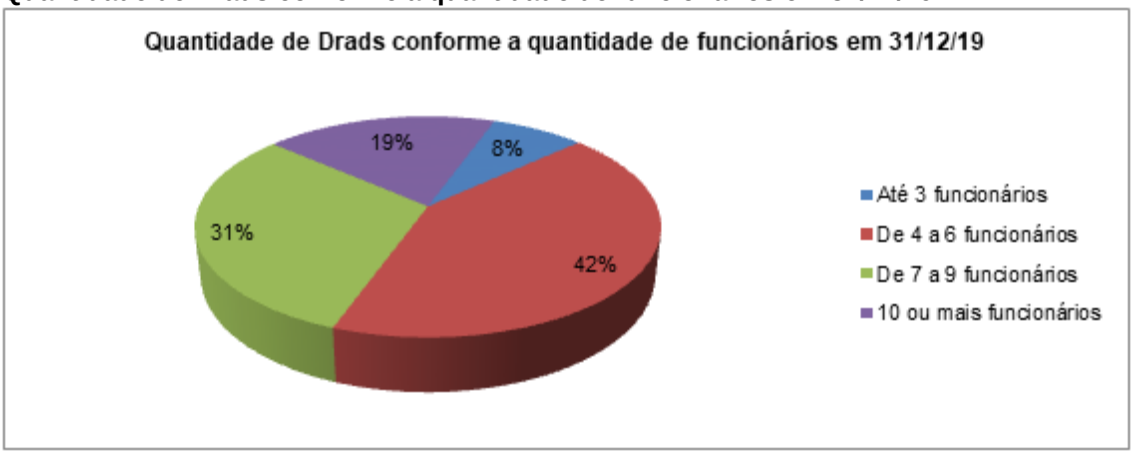
[312] Conforme planilha "SICAD" de 31/12/2018. Disponível em: http://www.recursoshumanos.sp.gov.br/Artigo%20115.html. Acesso em: 18/11/2019 e atualizada para 31/12/2019 por meio da Requisição 91/2019 à Seds.

Seds	Permanente	Comissão	Tempor.	Total	% Total
ADM.COORDEN.GESTAO ESTRATEGICA	8	11	-	19	4%
ADMIN.COORD.POLITICAS S/DROGAS	3	15	-	18	4%
AD.COORDENADORIA DESENV.SOCIAL	4	12	-	16	4%
DEPARTAMENTO RECURSOS HUMANOS	5	7	-	12	3%
CHEFIA DE GABINETE	6	5	-	11	3%
ESCOLA DESENV.SOC.EST.SP-EDESP	5	4	1	10	2%
DEP.COMUNICACAO INSTITUCIONAL	1	8	-	9	2%
COORD.SEGUR.ALIMEN.NUTRICIONAL	2	6	-	8	2%
CONS.EST.DIR.CRI.ADOL.-CONDECA	3	2	-	5	1%
DEPTO.NORMATIZACAO INFORMATICA	1	3	-	4	1%
CONS.EST.ASSIST.SOCIAL-CONSEAS	1	1	-	2	0%
GR.DISSEMINACAO INFORMACOES	1	-	-	1	0%
TOTAL	**200**	**216**	**11**	**427**	**100%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Ao analisar a quantidade de funcionários por Drads, constatou-se que 42% delas possuem entre quatro e seis funcionários. A Regional de Sorocaba é a que possui maior quantidade de funcionários (15), seguida pelas Drads de São José dos Campos (12) e Campinas (11). Em situação mais crítica estão as Drads de Fernandópolis (1), com 49 municípios, e Mogiana de São João da Boa Vista (3), com 20 municípios.

Quantidade de Drads conforme a quantidade de funcionários em 31/12/19



Fonte: TC 10701.989.20-4

Os demais departamentos que lidam com o serviço de medidas socioeducativas em meio aberto, dentre outros serviços, destacados na tabela acima, somam 53 funcionários. A Coordenadoria de Assistência Social, com 25 funcionários, tem, entre outras, as atribuições de coordenar e integrar as ações das Drads, além de monitorar e avaliar a ação de municípios, entidades e organizações sociais (incisos III e IV do art. 43 do Decreto estadual nº 49.688/05).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Ademais, quanto à exclusividade de funcionários para atendimento de MSEs, a Seds também informou que "a equipe de Proteção Social Especial conta com dois técnicos de referência, que não realizam atendimento exclusivo, pois são responsáveis também por outros serviços, assim como os 26 técnicos das Drads". E as Drads, em resposta ao questionário encaminhado, informou que não há funcionários exclusivos para MSE em nenhuma das Regionais.

O Relatório de Reestruturação de Procedimentos de Supervisão, elaborado pelo GT Supervisão/Seds, em 2015, menciona que as Drads possuem:

> (...) demandas advindas de numerosos e diversificados setores e instituições: SUAS (cujas demandas são normalmente organizadas pelo MDS); outras políticas públicas (saúde, educação, legislativos municipais, sistema de justiça etc.); todos os demais setores da Seds; legislativo estadual; demais secretarias e instituições estaduais; conselhos de políticas públicas e de direitos (CMDCA, CMI etc.).

Considerando a elevada demanda, bem como complexidade na execução das atribuições, devido à extensão territorial de abrangência, por exemplo, o Relatório destaca:

> (...) há necessidade das Proteções Sociais e dos setores de Vigilância Socioassistencial da Seds atuarem de forma a fornecer informações e diretrizes de ação que auxiliem as Drads no seu planejamento.

Outro aspecto relevante é a alta rotatividade de Diretores e ausência de formalização de procedimentos relacionados à supervisão de medidas socioeducativas.

É previsto que a Diretoria Técnica de cada uma das Drads seja composta por: 01 Diretor Técnico II[313] (equivale ao Diretor Regional - cargo máximo), 01 Diretor Técnico de Núcleo Administrativo, 01 Diretor Técnico de Núcleo Avaliação e Supervisão e 01 Diretor Técnico de Núcleo Convênios – todos cargos em comissão, o que significa, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello[314], in verbis:

> Os cargos de provimento em comissão (cujo provimento dispensa concurso público) são aqueles vocacionados para serem ocupados em caráter transitório por pessoa de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar ad nutum, isto é, livremente, quem os esteja titularizando.

Na aplicação dos questionários enviados às Drads por esta DCG, um deles sobre atribuições das Drads e o outro sobre a execução das medidas socioeducativas nos municípios, constatou-se a dificuldade das Drads em obter

[313] Cargo em comissão, cuja nomeação é feita pelo Governador do Estado.

[314] MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2002, 14ª ed., p. 269.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

informações históricas e consolidadas, principalmente devido a desconhecimento de atividades realizadas em gestões anteriores, por falta de formalização das ações e perda de conhecimento acumulado quando da exoneração dos ocupantes de cargos em comissão.

No período de 2016 a 2019 (quatro anos), foi analisada a quantidade de Secretários de Estado e Diretores que a Seds e as Drads tiveram. A Seds teve três Secretários[315]:

(i) Antonio Floriano Pereira Pesaro, de 01/01/15 a 05/04/18;

(ii) Gilberto Nascimento Silva Junior, de 07/05/18 a 31/12/18; e

(iii) Célia Kochen Parnes, desde 01/01/19 (novo Governo).

Outrossim, nas Drads, 248 profissionais ocuparam 104 cargos de diretoria (rotatividade de 2,4 profissionais por cargo). Especificamente nos cargos de Diretor de Avaliação e Supervisão, foram 59 profissionais para 26 cargos (rotatividade de 2,3 profissionais por cargo).

Quantidade de ocupantes dos cargos de Diretoria nas Drads - de 2016 a 2019

Nome da Drads	Diretor Técnico II	Diretor Técnico I - Núcleos			
		Adminis-trativo	Avaliação e Supervisão	Convê-nios	TOTAL Diretor I
Marília	6	1	3	1	5
Campinas	5	3	2	2	7
Mogiana, Em São João Da Boa Vista	5	2	1	2	5
Baixada Santista, Em Santos	4	2	4	2	8
Capital, Em São Paulo	4	3	4	1	8
Grande São Paulo Abc, Em Santo André	4	2	3	2	7
Grande São Paulo Oeste, Em Osasco	4	3	3	3	9
Itapeva	4	3	3	1	7
Bauru	3	3	2	2	7
Botucatu	3	2	1	1	4
Araraquara	3	1	1	1	3
Fernandópolis	3	2	3	5	10
Franca	3	4	2	1	6
Grande São Paulo Leste, Em Mogi Das Cruzes	3	3	1	2	6
Grande São Paulo Norte, Em Guarulhos	3	3	1	1	5
Sorocaba	3	4	3	3	10
Vale Do Paraíba, Em São José Dos Campos	3	4	2	3	9
Alta Sorocabana, Em Presidente Prudente	2	4	3	3	10
São José Do Rio Preto	2	3	3	2	8
Vale Do Ribeira, Em Registro	2	1	3	1	5

[315] Requisição 90/2019 – Item 1 (Secretários Seds), disponível no Anexo 6.

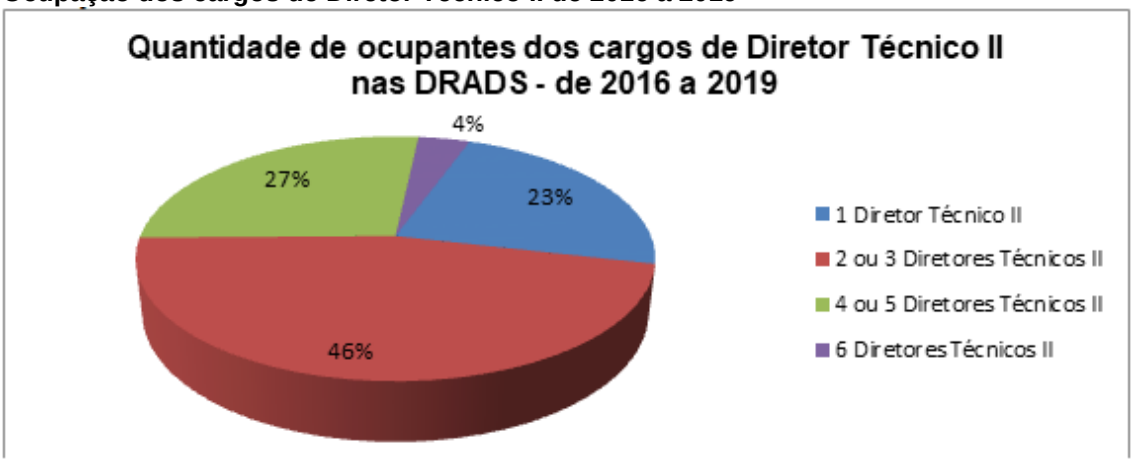
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Nome da Drads	Diretor Técnico II	Diretor Técnico I - Núcleos			
		Adminis-trativo	Avaliação e Supervisão	Convê-nios	TOTAL Diretor I
Alta Paulista, Em Dracena	1	1	2	1	4
Avaré	1	2	2	1	5
Barretos	1	2	1	1	4
Alta Noroeste, Em Araçatuba	1	4	2	1	7
Piracicaba	1	3	2	1	6
Ribeirão Preto	1	2	2	3	7
Total	**75**	**67**	**59**	**47**	**172**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Em suma, conforme gráfico demonstrado abaixo, 12 Drads tiveram dois ou três Diretores Técnicos II (Diretor Regional), oito Drads tiveram acima de quatro Diretores e seis Drads tiveram um único Diretor Técnico II no período (representando 23% do total de Drads):

Ocupação dos cargos de Diretor Técnico II de 2016 a 2019

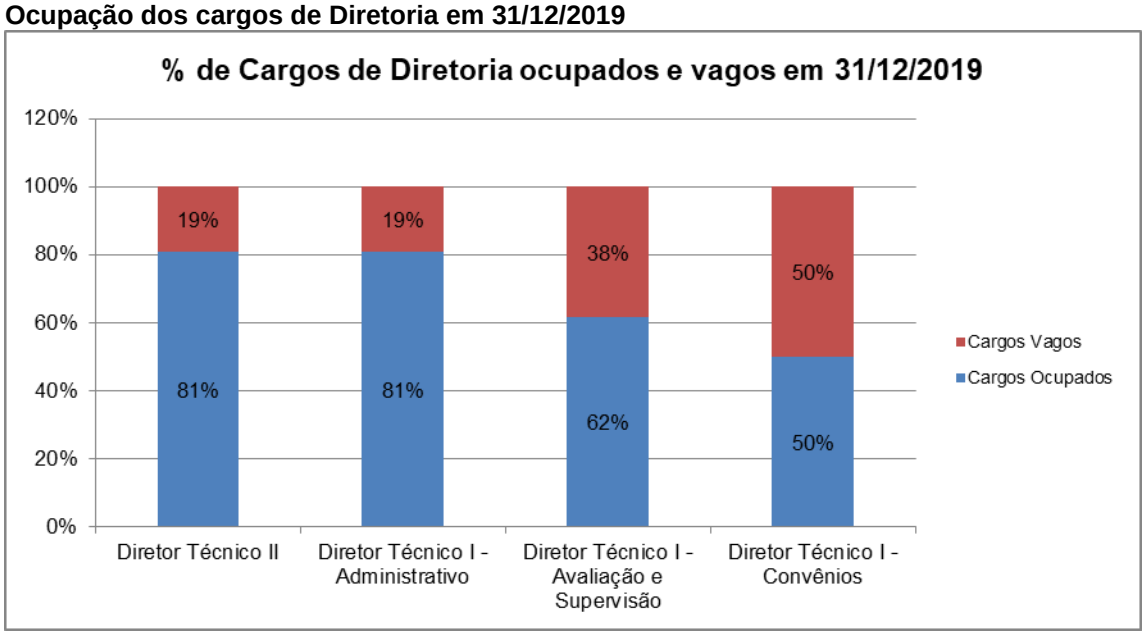


Fonte: TC 10701.989.20-4

Em 31/12/2019, foi verificada a quantidade de cargos de Direção ocupados nas Drads. Constatou-se que, de 104 cargos, 33 estão vagos, dentre os quais 10 são de Avaliação e Supervisão. O gráfico abaixo demonstra em percentual a quantidade de cargos de Direção ocupados e vagos na data supracitada.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Ocupação dos cargos de Diretoria em 31/12/2019

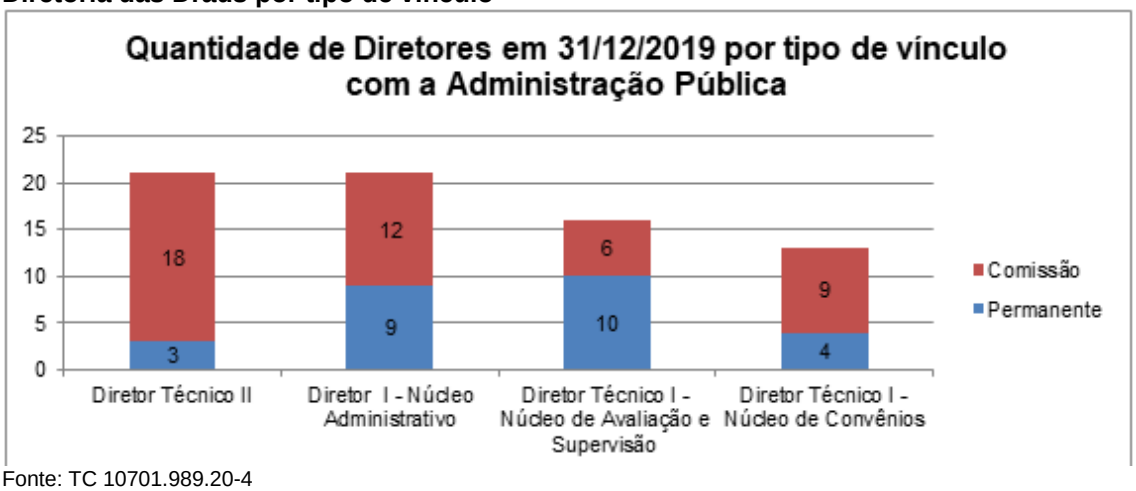


Fonte: TC 10701.989.20-4

Destaca-se que a Drads Fernandópolis estava sem nenhum Diretor na data de 31/12/2019. Por outro lado, as Drads Capital, Sorocaba, Piracicaba, Avaré e Vale do Paraíba estavam com o quadro de Direção completo (esta última, com dois Diretores Administrativos).

Por fim, foi analisada a quantidade de Diretores das Drads por tipo de vínculo com a Administração Pública: Permanente (servidores efetivos nomeados para o cargo comissionado) e Comissão, e percebeu-se que, do total de 71 Diretores, 45 são comissionados não pertencentes à carreira efetiva da Secretaria.

Diretoria das Drads por tipo de vínculo



Fonte: TC 10701.989.20-4

A bibliografia voltada para Administração pontua diversos fatores desfavoráveis decorrentes da alta rotatividade de profissionais em uma organização. Neste caso, principalmente, perde-se a experiência acumulada e o entendimento prático sobre determinados procedimentos. Além disso, o fato

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

de não haver um sistema para registrar o histórico das ações, também prejudica a continuidade dos trabalhos.

Ademais, cargos comissionados de alta gestão, de livre nomeação e exoneração (conforme inciso II, art. 37 da CF/88), ocupados por funcionários não pertencentes à carreira efetiva do Órgão, por apresentarem a possibilidade iminente de substituição, podem ocasionar o não comprometimento dos profissionais com a continuidade das ações e, posteriormente, perda de conhecimentos e de experiências em relação às práticas, procedimentos e perfil dos assistidos.

Diante das informações coletadas, fica acentuada a necessidade de reorganização de funções, de modo que a Seds possa cumprir com suas atribuições previstas em lei e praticar as recomendações constantes no Relatório do GT Supervisão, que, inclusive, detalha e exemplifica formas otimizadas de atuação.

Adicionalmente, cabe mencionar que foram identificadas inconsistências na comparação[316] das informações disponíveis no Portal da Transparência do Governo Estadual, de 31/12/2019, com a planilha apresentada pela Seds em resposta à Requisição 91/2019 (relação de Diretores das Drads no período de 2016 a 2019). Foram solicitados à Seds esclarecimentos a respeito das inconsistências identificadas, as quais foram justificadas e corrigidas na planilha da Seds enviada para esta DCG. Tendo em vista os objetivos e a importância das plataformas digitais governamentais, as quais são ferramentas de comunicação entre governo e cidadãos, é de suma importância que os dados sejam íntegros e atualizados. Dessa forma, para que o Portal cumpra com sua finalidade de forma adequada, é necessário o estabelecimento de rotinas de verificação dos conteúdos produzidos e publicados, para que não existam divergências entre as informações publicadas e as informações de controle do Órgão detentor da informação.

Sistema de Informação específico para as MSEs em meio aberto com problemas operacionais na implementação

Existem dois sistemas de informação utilizados para inserção de dados a respeito de medidas socioeducativas: PMAS Web e MSE Web[317], sendo que o primeiro, além das MSEs, registra dados a respeito de todos os programas de assistência social, e o segundo é específico para medidas socioeducativas.

---

[316] Arquivo Excel "Análise – Divergências Portal Transparência.xls" elaborado por DCG, contendo a planilha enviada pela Seds e a planilha extraída do Portal da Transparência. Acesso em 21 jan. 2020.

[317] Resposta ao item 1 da Requisição de Documentos nº 05/2019, disponível no Anexo 1. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

O sistema MSE Web foi instituído pelo Decreto nº 62.134/2016 no âmbito da Seds, com o objetivo de ser uma ferramenta para o acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto, de forma a garantir a unidade e padronização das informações cadastrais e conhecimento do perfil do adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.

O quadro a seguir informa a descrição de cada sistema, funcionalidades, usuários, integração com outros sistemas, data da implantação ou previsão e órgão ou entidades responsáveis pelo sistema:

Sistemas utilizados para controle e planejamento das medidas socioeducativas em meio aberto (PMAS Web e MSE Web)

Nome do sistema	Descrição	Funcionalidades	Usuários	Integração com outros sistemas? Quais?	Situação atual	Data da implantação ou prevista	Órgão ou entidade responsável pelo sistema
PMASWEB	O PMASweb disponibiliza informações sobre diagnóstico socioterritorial, toda a rede de proteção social, valores de cofinanciamento da política de assistência social, ações planejadas pelo município para o quadriênio, além de informações cadastrais da prefeitura, do órgão gestor municipal da assistência social, do fundo municipal de assistência social, do Conselho Municipal de Assistência Social e de outros conselhos de direitos existentes no município.	Armazena e consolida os Planos Municipais de Assistência Social dos 645 municípios paulistas.	Gestores, técnicos e conselheiros municipais e estaduais da política de Assistência Social. Disponível para consulta através de senha para qualquer cidadão.	Não	Em pleno funcionamento desde 2008.	01 de janeiro de 2008	Coordenadoria de Gestão Estratégica / Grupo Estadual de Gestão do SUAS.
Sistema MSEWEB	O Sistema MSE Web é constituído por base de dados coletados de forma padronizada, em computador com acesso à rede mundial (internet), de forma a permitir a ágil Produção de relatórios. Os dados e as informações coletadas serão processados No Sistema MSE Web de forma a garantir: Unidade e padronização das informações cadastrais; conhecimento do perfil do adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.	Acompanhamento das medidas socioeducativas Produção de relatório	Técnicos da CAS Gestores municipais, Coordenadores de serviços e técnicos das medidas socioeducativas	Sim , BI	Em processo de implantação	Não informada.	Secretaria de Desenvolvimento Social

Fonte: TC 10701.989.20-4

Requisitamos junto à Seds algumas informações específicas em relação aos dois sistemas utilizados: quanto à existência de manual, desenvolvedores, funcionalidades do sistema atualmente disponíveis e aquelas que serão implementadas e respectivo cronograma de implementação.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Funcionalidades dos sistemas - PMAS Web e MSE Web - atualmente disponíveis e aquelas que serão implementadas e respectivo cronograma de implementação

Sistema	Manual	Desenvolvedores	Funcionalidades do sistema atualmente disponíveis	Funcionalidades do sistema a serem implementadas	Cronograma de implementação do sistema
PMASWEB	Manuais de Preenchimento dos Blocos I ao VII e Parecer Drads	Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (Seds) e Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP)	Armazenamento e consolidação dos Planos Municipais de Assistência Social dos 645 municípios paulistas	Adequação dos relatórios à dinâmica de preenchimento quadrienal[318]	Previsão de implementação dos novos relatórios até dezembro de 2019[319]
Sistema MSEWEB	Manual de Preenchimento do Aplicativo das Medidas Socioeducativas – Guia do Cadastramento do Adolescente	Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (Seds) e Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP)	Cadastrar órgão gestor e programa/serviço; Cadastrar técnicos; Cadastrar adolescentes; Gerar relatório consolidado para os perfis: Coordenador do serviço; Técnico orientador; Gestores municipais	Gerar relatórios consolidados para Seds e Drads	Previsão de conclusão para gerar relatórios consolidados para Seds e Drads: setembro de 2019; Previsão de conclusão das capacitações dos municípios: até agosto de 2019; Disponibilizar senhas para todos os municípios até outubro de 2019

Fonte: TC 10701.989.20-4

Por meio da Requisição 91/2019, foi solicitada à Seds a atualização quanto à implementação do sistema MSE Web, na data de 31/12/2019. Informaram que, para um posicionamento com relação às funcionalidades do sistema pendentes de implementação, assim como cronograma atualizado, seria necessário reunião técnica e levantamento específico. Além disso, informaram, também, que, embora cada uma das 26

[318] Relatórios gerenciais emitidos: Informações Municipais Básicas; Informações Básicas por Drads; Estrutura do Órgão Gestor da Assistência Social; Recursos Humanos do Órgão Gestor; Recursos Humanos dos Serviços; Informações Sobre o FMAS; Conselhos Existentes nos Municípios; Diagnóstico Socioterritorial; Situações de Vulnerabilidade e/ou Risco Social; Presença de Povos Tradicionais e/ou Grupos Específicos nos Municípios; Organizações e Unidades Públicas; Rede de Serviços Socioassistenciais; Atendimentos Específicos Realizados Pelos Serviços Socioassistenciais; Informações Sobre os Benefícios Eventuais; Ações Planejados no PMAS; Ações de Monitoramento; Ações de Avaliação; Distribuição dos Recursos do Cofinanciamento Estadual, segundo as Proteções Sociais; Distribuição dos Recursos do Cofinanciamento Estadual, segundo os Programas de Trabalho; Cronogramas de Desembolso.

[319] Novos relatórios: Funcionamento dos CRAS; Funcionamento dos CREAS; Funcionamento dos Centros POP;- Programas e Projetos; Número de beneficiários e recursos financeiros dos Benefícios Continuados (BPC); Integração entre serviços, programas e benefícios; Ações de Vigilância Socioassistencial; Serviços Estadualizados; Serviços Intermunicipais; Execução dos recursos de cofinanciamento estadual.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Drads possua um ou mais técnicos habilitados a cadastrar gestores municipais, nem todos os municípios receberam senha de acesso[320]. De acordo com a resposta recebida, constatou-se que o sistema ainda não teve sua implementação concluída.

Diante das informações prestadas pela Seds, nota-se que apenas o sistema PMAS Web está em pleno funcionamento, sendo que o sistema MSE Web, específico para inserção de dados a respeito das MSEs em meio aberto, ainda está em fase de implementação. Esta situação impacta as atividades de supervisão, avaliação e monitoramento das MSEs que deveriam ser realizadas pelas Drads, conforme veremos a seguir.

Considerando as 19 Diretorias Regionais que informaram ter perfil de acesso ao sistema MSE Web, a maioria delas (15 Drads) possui o acesso desde 2018 ou 2019[321]. O total de 22 Drads afirmou que recebeu capacitação para utilização do sistema; três Drads não responderam esta questão; e apenas a Drads Capital informou não ter recebido capacitação para utilização do referido sistema. Por fim, com relação ao perfil de acesso, 10 Drads utilizam o sistema para consulta e inserção de dados; nove Drads o utilizam apenas para consulta; e sete Drads não responderam a questão, por não possuírem perfil de acesso ao MSE Web.

A maioria das Drads que afirmou ter acesso ao MSE Web identificou algum tipo de problema na utilização do sistema, conforme demonstrado a seguir:

Problemas operacionais identificados pelas Drads na utilização do sistema MSE Web (21 respondentes)

A Drads identificou algum problema na utilização do sistema MSE Web?		
Alternativas	**Quantidade de Drads**	**% de Drads respondentes**
Sim, problemas operacionais (erros de acesso, lentidão do sistema, etc.)	9	47%
Sim, campos de preenchimento com especificação inadequada	3	16%
Sim, problemas para salvar as informações inseridas	6	32%
Sim, não gera relatórios gerenciais	4	21%
Outros	7	37%
Não	4	21%

Fonte: TC 10701.989.20-4

[320] A quantidade de municípios que já possuem senha, informada por e-mail em resposta à Requisição 91/2019, é de 254 municípios, no entanto este valor é inconsistente com o valor informado na Requisição 05/19, anterior, na qual constatou-se 293 municípios com login e senha de acesso em junho/2019 (número maior). Disponível no TC 10701.989.20-4.

[321] Cinco Drads informaram que possuem acesso ao sistema MSE Web desde 2018, enquanto 10 Drads, desde 2019.

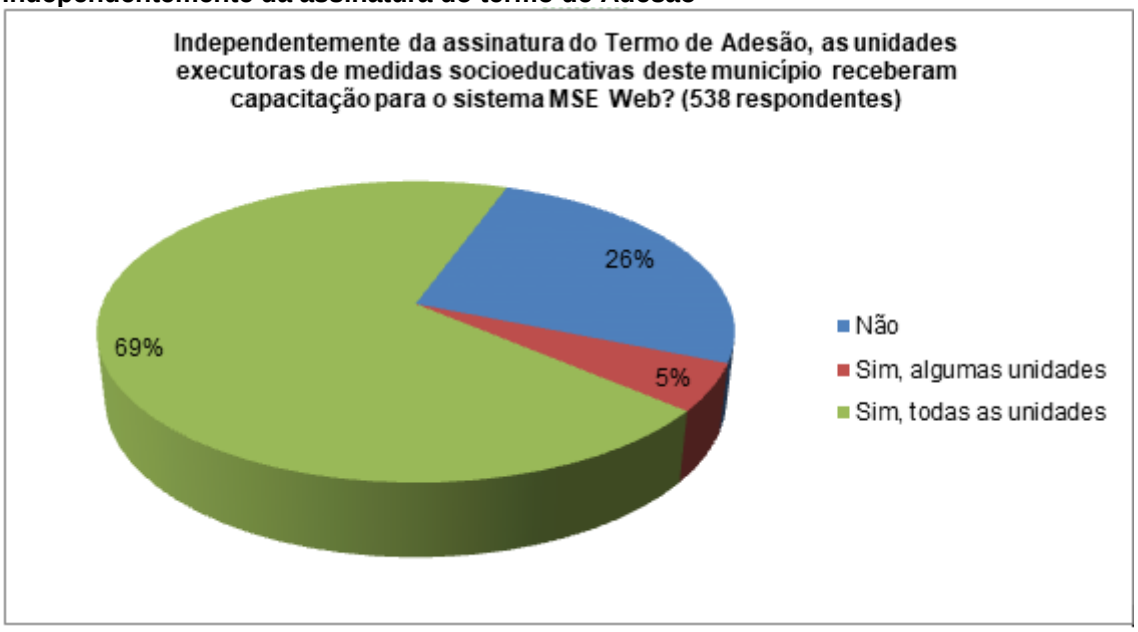
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Quanto aos municípios, pouco além da metade afirmaram possuir o sistema MSE Web totalmente ou parcialmente implementado, mas também reportaram problemas na utilização. As atividades de supervisão, avaliação e monitoramento a serem desempenhadas pelas Drads dependem dos dados ofertados pelos municípios, responsáveis pela execução das MSEs em meio aberto e, para tanto, há necessidade de um sistema de informações em que as unidades executoras das medidas socioeducativas disponibilizem os dados que subsidiarão, também, a formulação de políticas públicas de assistência social voltadas para o público das MSEs.

O sistema estadual MSE Web, conforme já relatado, está em implementação e, para que os municípios tenham acesso, há necessidade de assinarem um Termo de Adesão. Questionamos aos municípios que receberam ou não algum encaminhamento de casos do sistema de justiça de adolescentes que deveriam cumprir medidas socioeducativas em meio aberto e tem o serviço de atendimento, se assinaram o referido termo, sendo que 18% do total de 538 respondentes relataram que não[322].

Cumpre notar que, no que se refere à capacitação para utilização do sistema MSE Web, independentemente da assinatura do Termo de Adesão, obteve-se o seguinte resultado:

Quantidade de unidades executoras de MSE dos municípios que receberam capacitação, independentemente da assinatura do termo de Adesão



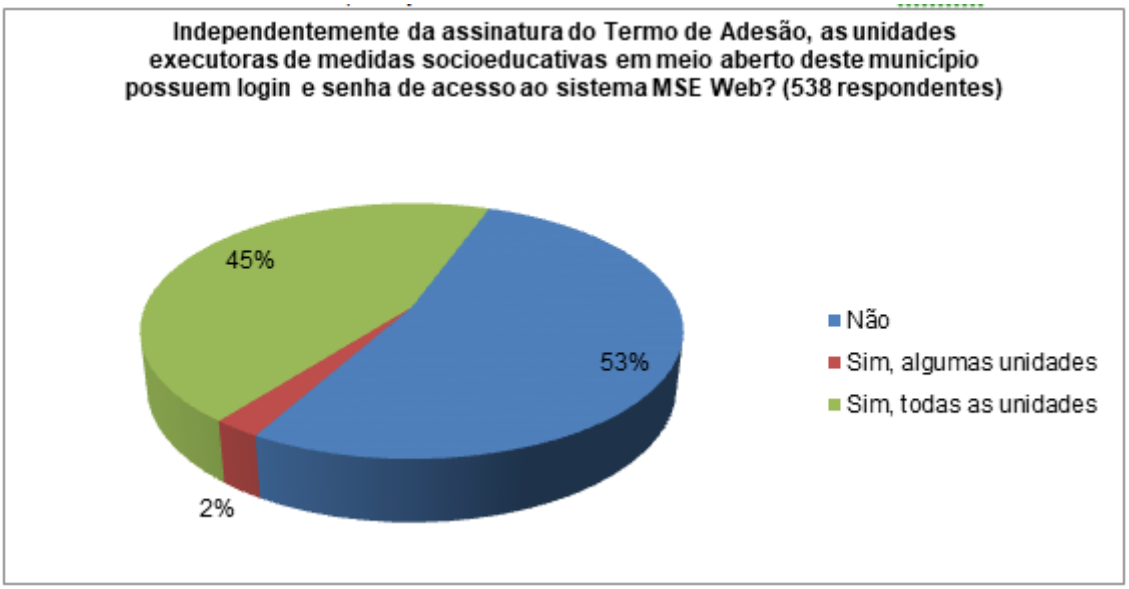
Fonte: TC 10701.989.20-4

[322] Consolidação das respostas à questão 25 do questionário enviado aos municípios via *LimeSurvey*. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Os municípios foram questionados, também, sobre a concessão de login e senha para utilização do sistema MSE Web, independentemente da assinatura do Termo de Adesão. Pouco mais da metade dos municípios respondentes alegou que ainda não possui login e senha[323], conforme gráfico abaixo:

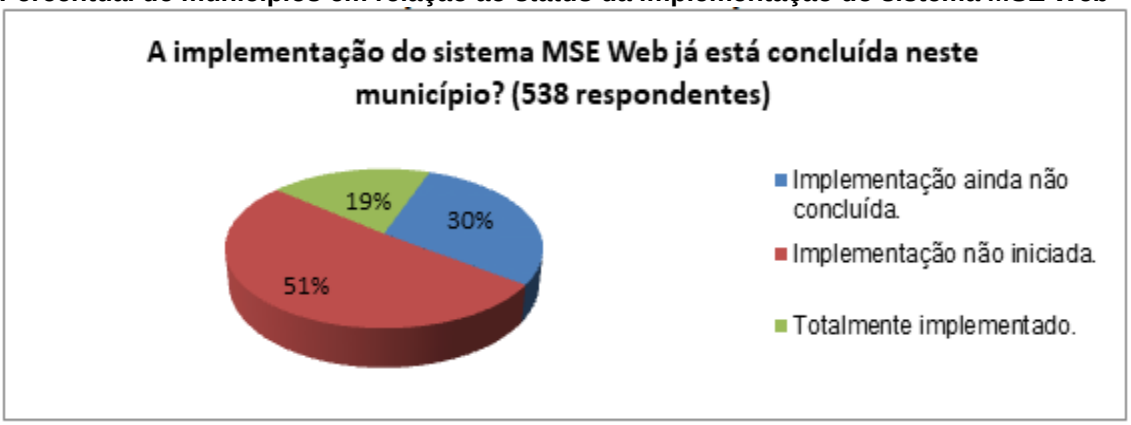
Quantidade de unidades executoras de MSE dos municípios que possuem login e senha para acesso ao sistema MSE Web, independentemente da assinatura do termo de Adesão



Fonte: TC 10701.989.20-4

Para que o município possa utilizar o sistema MSE Web plenamente, além de receber capacitação e possuir senha e *login* de acesso, há necessidade de que a implementação do sistema esteja concluída. Na consolidação das respostas à questão 30 do questionário, a qual trata deste aspecto, obtivemos os seguintes resultados:

Percentual de municípios em relação ao *status* da implementação do sistema MSE Web



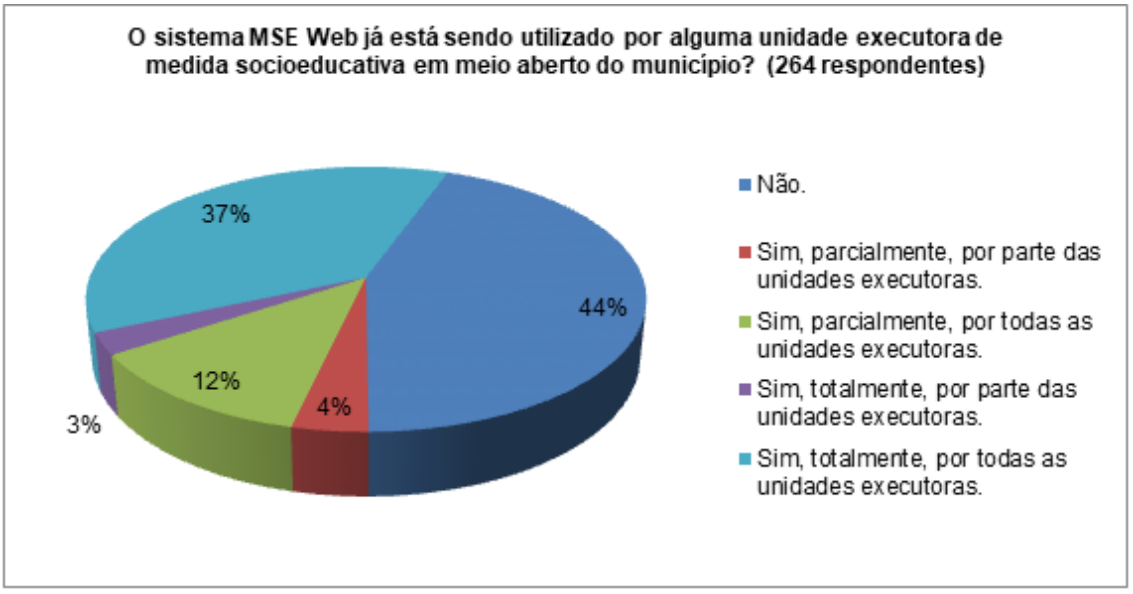
Fonte: TC 10701.989.20-4

[323] Ibid, respostas à questão 29. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Aqueles municípios que responderam que o sistema MSE Web já estava totalmente implementado ou que a implementação ainda não foi concluída (264 respondentes, no total), foi feito questionamento quanto a sua utilização pelas unidades executoras de MSEs em meio aberto. Consolidando as respostas à questão 31 do questionário notamos o que segue:

Percentual de municípios com a implementação total ou parcial do sistema MSE Web em relação a sua utilização pelas unidades executoras de medida socioeducativa em meio aberto



Fonte: TC 10701.989.20-4

Para os municípios que já possuem o sistema MSE Web totalmente ou parcialmente implementado, questionamos se o órgão gestor municipal identificou problemas ao utilizá-lo. Consolidamos as respostas à questão 32 do questionário e obtivemos os seguintes resultados:

Problemas operacionais identificados pelos municípios, com a implementação total ou parcial do sistema MSE Web (265 respondentes)

Alternativas	Quantidade de municípios	% de municípios respondentes
Sim, campos de preenchimento inativos	25	9%
Sim, campos de preenchimento com especificação inadequada	23	8%
Sim, problemas para salvar as informações inseridas	51	19%
Sim, não gera relatórios gerenciais.	18	7%
Não	129	49%
Outros	81	31%

Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que, nas Drads, o sistema MSE Web já está praticamente implementado em relação aos usuários terem perfil de acesso (apesar de 22 Drads terem informado que não realizaram capacitação para tal), entretanto, o

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

sistema apresenta falhas operacionais, principalmente quanto à geração de relatórios gerenciais. Já nos municípios, a implementação, não sendo obrigatória, depende do interesse municipal em aderir ao sistema e, portanto, utilizá-lo, disponibilizando os dados a respeito dos adolescentes que estão cumprindo as medidas socioeducativas. Assim, alguns respondentes têm seus próprios sistemas que não interagem com o sistema estadual, o que pode provocar retrabalho ao ter que informar novamente os dados. Além da necessidade de indicar falhas operacionais na alimentação do sistema e na falta de produtos que facilitariam análises críticas.

O Plano Estadual de Assistência Social – Peas[324] para o quadriênio 2016-2019, dentre suas metas, previu a implantação do sistema MSE Web da seguinte forma:

Metas do PEAS 2016-209 para a implantação do Sistema MSE Web

Ações/ Atividades	Metas	Indicadores	Período/ Prazo	Resultados esperados	Ação conjunta com
Implantar o Sistema MSE Web.	645 municípios cadastrando os adolescentes. Para que a meta seja alcançada, serão consideradas as metas complementares: 1)Sistema concluído pelo DNI; 2) Homologar sistema nos municípios; 3) Publicação do Decreto e da Resolução Seds; 4) Publicar o Caderno de Orientações; 5) Capacitar Drads e municípios para uso do Sistema	1) Nº de municípios utilizando o Sistema WEB; 2) Nº de adolescentes cadastrados	1) Sistema concluído pelo DNI: abr/16; 2) Homologar sistema nos municípios: mai/16; 3) Publicação do Decreto e da Resolução Seds: abr/16; 4) Publicação do Caderno de Orientações: abr/16; 5) Capacitar Drads e municípios para uso do Sistema: mai-jun/16.	Adolescentes em cumprimento de MSE de Meio Aberto cadastrados.	Drads, DNI e CGE

Fonte: TC 10701.989.20-4

Segundo resposta da Seds e consolidado das respostas aos questionários aplicados às Drads e órgãos gestores municipais, no que diz respeito ao tema, observa-se que esta meta não foi cumprida.

[324] Item 5.1.2.1.2 - Serviço a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade do Plano Estadual de Assistência Social define as prioridades e pactua os compromissos da Seds em relação a esse serviço.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Como sugestão de melhoria, propomos que seja elaborado um cronograma de implementação integral do sistema MSE Web, contendo prazos para cada etapa/fase do projeto, entre outras informações relevantes, como:

- previsão de integração com outros sistemas;
- treinamentos/capacitações para usuários;
- testes de funcionalidades;
- disponibilidade do acesso para cada Drads (*login* e senha);
- envio do Termo de Adesão aos órgãos gestores municipais, acompanhamento das assinaturas do documento e disponibilização de *login* e senha aos interessados;
- prazos para os relatórios serem disponibilizados; e
- acompanhamento periódico das falhas do sistema identificadas pelos usuários.

Recomenda-se também, s.m.j., que a adesão pelos municípios seja obrigatória a partir do momento em que o sistema estiver com implementação concluída e que os problemas operacionais indicados pelos respondentes sejam prontamente sanados.

Ausência de dados e análises críticas em relação às MSEs

Tendo em vista que o sistema de informações específicos para MSEs ainda está em implementação, perguntamos à Seds se esta tem acesso aos dados quantitativos e qualitativos a respeito dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em meio aberto, pois embora a execução ocorra no município, como já relatado em itens anteriores deste relatório, cabe à Pasta o acompanhamento desta execução, já que, além de cofinanciar este serviço assistencial, as MSEs fazem parte da Política Estadual de Assistência Social traduzida em metas no Plano Estadual de Assistência Social 2016-2019[325]. A resposta foi que a Secretaria não tem essas informações e que a implantação do Sistema MSE Web não foi concluída.[326]

Da mesma forma, indagamos às Drads se estas têm acesso aos dados sobre a execução das medidas socioeducativas, sendo que 85% delas

[325] Disponível em: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/1321.pdf. Acesso em: 19 jul. 2019.

[326] Respostas ao item 5 e 7 da Requisição de Documentos nº 13/2019. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

responderam positivamente[327]. Além disso, apenas uma destas Drads informou que os dados não são enviados pelos órgãos/entidades executoras[328].

Com relação à frequência de envio das informações pelos municípios, a maioria das Drads informou que é mensal (62% das 21 Drads respondentes). Ressaltamos que quatro Drads[329] alegaram "outra" frequência e especificaram que o acesso às informações ocorre durante visitas *in loco* e de acordo com a necessidade.

Com relação à elaboração de relatórios com a finalidade de obter o histórico do adolescente, apenas quatro Drads informaram que o faz[330], o que comprova, mais uma vez, a falta de padronização em relação às atividades executadas pelas Diretorias Regionais, bem como a ausência de monitoramentos ou avaliações com relação à execução de medidas socioeducativas em meio aberto.

Dentre àquelas Drads que responderam elaborar relatórios que consolidem as informações acessadas ou enviadas pelos municípios, verificamos que as seguintes informações constam desse procedimento:

Informações constantes dos relatórios elaborados pelas Drads (4 respondentes)

Alternativas	Quantidade Drads	% de Drads (considerando as 26 Drads existentes)
Quantidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de LA	4	15%
Quantidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de PSC	4	15%
Quantidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de LA e PSC	4	15%
Tempo de cumprimento da medida socioeducativa	1	4%
Quantidade de adolescentes, por ato infracional	1	4%
Reincidentes	2	8%
Faixa etária dos adolescentes	4	15%
Gênero dos adolescentes	2	8%
Nível de escolaridade dos adolescentes	3	12%
Ato infracional	1	4%

Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que, além de poucas Drads efetuarem análise dos dados acessados e/ou elaborarem relatórios, não há uma padronização em relação

[327] Consolidação das respostas à questão 9 do Questionário 1 enviado às Drads. Cumpre destacar que as Drads Barretos, Campinas, Fernandópolis e Sorocaba informaram que não possuem acesso aos dados sobre a execução de medidas socioeducativas. Disponível no TC 10701.989.20-4.

[328] Consolidação das respostas à questão 9.1 do Questionário 1 enviado às Drads.

[329] Drads Alta Noroeste, Alta Sorocabana, Capital e São José do Rio Preto mencionaram haver outro tipo de frequência, que não as informadas na questão.

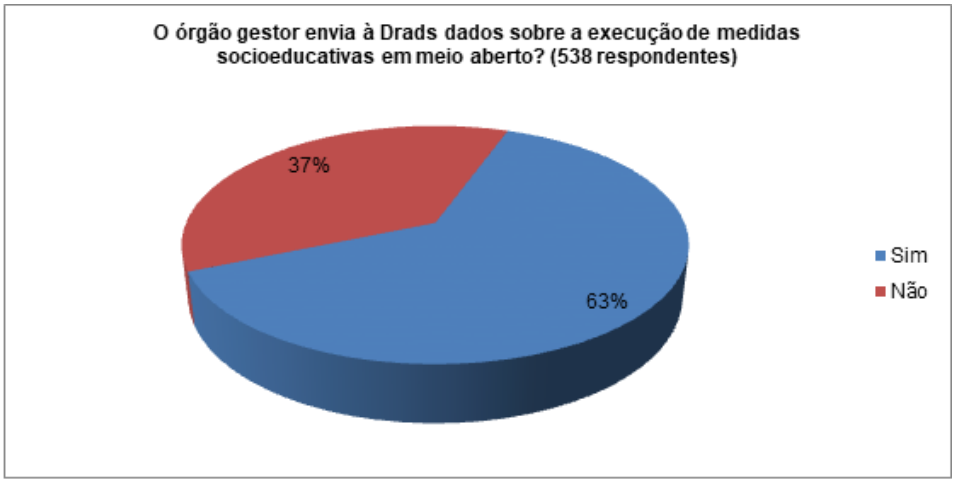
[330] Consolidação das respostas ao item 10 do Questionário 1 aplicado às Drads, disponível no Apêndice 2. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

ao encaminhamento dos dados pelos municípios, nem sobre ou o que é realizado com os dados acessados ou encaminhados.

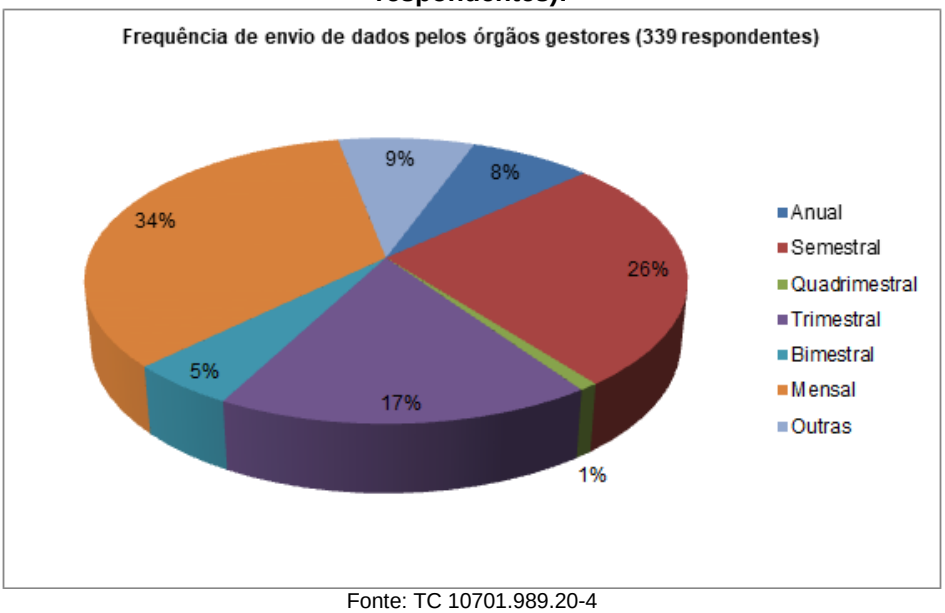
Da mesma forma que perguntamos às Drads, questionamos aos órgãos gestores municipais se enviavam dados sobre execução das medidas socioeducativas em meio aberto, bem como a frequência, formato e quais informações são enviadas[331]. Consolidadas as respostas, apuramos o que segue:

Envio de dados, pelos órgãos gestores municipais às Drads, sobre a execução de medidas socioeducativas em meio aberto



Fonte: TC 10701.989.20-4

Frequência de envio de dados, pelos órgãos gestores municipais às Drads (339 respondentes):



Fonte: TC 10701.989.20-4

[331] Ibid, questões 47, 48, 49 e 50. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Por fim, questionou-se quais informações são enviadas pelos órgãos gestores municipais às respectivas Drads. Após consolidação das respostas, obtivemos o seguinte resultado:

Informações enviadas pelos órgãos gestores municipais às Drads (339 respondentes)

Alternativas	Quantidade de órgãos gestores municipais	% de órgãos gestores municipais respondentes
Quantidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa	320	94%
Quantidade de adolescentes atendidos no período	286	84%
Total de entradas e saídas de adolescentes	217	64%
Dados sobre atendimento às famílias dos adolescentes	150	44%
Tempo de cumprimento da medida socioeducativa	134	40%
Ato infracional	109	32%
Reincidência	82	24%
Faixa etária dos adolescentes	152	45%
Gênero dos adolescentes	139	41%
Nível de escolaridade dos adolescentes	127	37%
Outros	38	11%

Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que, apesar de 339 municípios afirmarem enviar às Drads dados referentes aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, apenas quatro Drads afirmaram elaborar relatórios – com o objetivo de obter o histórico do adolescente – que consolidem tais informações.

Ao final desta análise, podemos concluir que, embora os gestores municipais encaminhem os dados à Drads correspondente, estas, em sua maioria, não elaboram relatórios que consolidem as informações acessadas ou enviadas pelos municípios. Como sugestão de melhoria, ratificamos a necessidade de padronização nas atividades das Drads, neste momento em relação ao envio das informações referentes aos adolescentes que estão cumprindo MSE em meio aberto, bem como, que a própria Pasta utilize esses dados para efetuar análise crítica, a fim de orientar a política de assistência social e cumprir com as suas atribuições definidas na legislação vigente.

Descontinuidade do GT Supervisão e não aplicação de suas recomendações

Independentemente das respostas aos questionários e Requisições encaminhadas, em 2012, a própria Secretaria constituiu um Grupo de Trabalho denominado GT Supervisão, em que tratou da padronização de procedimentos do acompanhamento técnico e da supervisão realizados pela Seds junto aos órgãos gestores municipais e à rede de serviços socioassistenciais. Foram realizadas pesquisas quantitativas/qualitativas, promovendo-se amplo debate entre as áreas técnicas e estabelecendo consensos sobre atuação do Estado nos trabalhos de acompanhamento e supervisão.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

O GT Supervisão produziu três trabalhos que envolveu não apenas as MSEs, mas as atividades da Pasta como um todo[332]:

- **Relatório de Pesquisa sobre as Práticas de Supervisão na Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social** – estabelece um diagnóstico sobre as demandas de trabalho das Drads e da Seds, assim como os principais entraves para o acompanhamento técnico;

- **Diretrizes das Práticas de Supervisão e Acompanhamento da Gestão Municipal da Assistência e Desenvolvimento Social no Estado de São Paulo -** buscou estabelecer alguns procedimentos e a divisão de papéis para os trabalhos de vigilância socioassistencial; monitoramento e avaliação; acompanhamento técnico; assessoria, consultoria e apoio técnico e diagnóstico socioterritorial; e

- **Guia de Orientações Técnicas ao Acompanhamento Socioassistencial –** propõe procedimentos intersetoriais e orientações para uma gestão estratégica e eficiente por meio de fluxos, padrões de procedimentos, articulações, recomendações e boas práticas, entre outros.

O GT constatou que diante do atual modelo de gestão pública brasileira, as atividades de supervisão, acompanhamento, monitoramento, avaliação da gestão, assim como vigilância socioassistencial e diagnóstico territorial, são os instrumentos estratégicos que orientam o planejamento e aferem os princípios da eficácia, da eficiência e da efetividade da gestão, sempre com vista ao melhor atendimento das demandas sociais (pág. 46 do produto final do GT – Reestruturação dos Procedimentos de Acompanhamento Técnico Socioassistencial; Orientação às práticas de supervisão/2012-2015).

Dentre as conclusões desse GT, destacamos as seguintes:

- acúmulo de tarefas, principalmente para os técnicos das Drads, dificultando ou impossibilitando o bom desempenho nas funções de acompanhamento técnico e diagnóstico;

- necessidade de alguns setores fazerem uso de instrumentais para monitorar determinadas informações;

- muitos sistemas de informação da Seds e do MDS disponibilizam informações de grande valor para a gestão, acompanhamento técnico regional, monitoramento analítico e

[332] Relatórios disponíveis no Anexo 3.1.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

planejamento. Apesar de haver uma crescente apropriação destas informações por técnicos e equipes da Seds, o uso destas bases de dados ainda é incipiente e desconexo, devendo tornar-se objeto de diagnósticos e avaliações sistemáticas e intersetoriais.

O referido GT Supervisão encerrou suas atividades em 2014, apresentando os relatórios já mencionados. Portanto, foram três anos de estudos e debates a respeito das atividades desempenhadas pela Seds. Questionada sobre a forma que foram divulgados estes relatórios e quais impactos trouxeram aos procedimentos de acompanhamento e supervisão da rede socioassistencial, a Pasta respondeu o seguinte: "Foram publicados e encaminhados para os diretores e técnicos das Drads e para as Coordenadorias. Encontra-se disponível no site, endereço: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/1306.pdf" e que "o material é usado como apoio para técnicos das Drads."[333]

Não houve revisão ou atualização desses relatórios e as recomendações estão sendo implementadas conforme prioridades estabelecidas pela Gestão da Secretaria, bem como, pela gestão das Diretorias Regionais de Assistência Social. As que correspondem à estrutura e, ou organograma da Secretaria, são objetivos de uma revisão do decreto para reestruturação da Pasta e de suas responsabilidades, conforme resposta ao item 1 da Requisição de Documentos nº 13/2019.

Questionadas às Drads[334] quanto ao conhecimento dos relatórios produzidos por esse grupo, 66% responderam que desconhecem tais relatórios. Com relação à implementação total, parcial ou não implementação de algumas das recomendações propostas pelo GT Supervisão, as Drads responderam, conforme quadro abaixo[335]:

Drads e as recomendações propostas pelo GT - Supervisão

Recomendações constantes dos relatórios elaborados pelo GT Supervisão	Quantidade de Drads		
	Totalmente Implementada	Parcialmente Implementada	Não Implementada
(a) "Não sendo possível um acompanhamento presencial das Drads junto aos equipamentos da rede executora, recomenda-se que sejam feitos monitoramentos analíticos, diagnósticos e análises sistemáticas, utilizando-se de métodos alternativos que consigam abranger ao máximo			

[333] Resposta ao item 1 da Requisição de Documentos nº 13/2019, disponível no Anexo 3. Disponível no TC 10701.989.20-4.

[334] Consolidação das respostas à questão 24 do Questionário 1 aplicado às Drads, disponível no Apêndice 2. Disponível no TC 10701.989.20-4.

[335] Muito embora a Drads Sorocaba tenha afirmado desconhecer os relatórios elaborados pelo GT Supervisão, respondeu as recomendações (a) e (b) como "parcialmente implementadas" e as recomendações (c), (d) e (e) como não implementadas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Recomendações constantes dos relatórios elaborados pelo GT Supervisão	Quantidade de Drads		
	Totalmente Implementada	Parcialmente Implementada	Não Implementada
a atuação do reduzido número de técnicos das diretorias regionais, conforme mostraremos em seguida". (pág.104)	1	11	6
(b) "Em relação ao deslocamento das Drads aos municípios, recomenda-se que as visitas técnicas tratem de assuntos específicos àqueles territórios, onde for mais requisitada a presença do governo estadual". (pág.105)[336]	3	9	5
(c) "Os trabalhos de acompanhamento das Drads devem ser auxiliados pelas equipes do Grupo de Monitoramento e Avaliação e do Grupo de Gestão do SUAS (ambos da CGE), de Proteção Social Básica e Especial (CAS) e de Programas de Transferência de Renda (CDS)". (pág.106)	2	10	6
(d) "Atualização do Decreto 49.688 tendo em vista a legislação vigente e atividades praticadas pelo Nuasu e Nucon, inclusive com a participação de comissão técnica das Drads e Coordenadorias". (pág.108)	0	6	12
(e) "Quantidade de técnicos ser proporcional ao tamanho da rede socioassistencial, a complexidade das demandas socioassistenciais e ao impacto disto no trabalho da Drads" (pág. 108)	0	1	17

Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que somente as três primeiras recomendações do GT Supervisão, listadas acima, foram totalmente implementadas, muito embora apenas por uma, três e duas Drads, respectivamente. Destacamos, também, que a recomendação sobre (i) a quantidade de técnicos proporcional ao tamanho da rede socioassistencial; (ii) a complexidade das demandas socioassistenciais; e (iii) o impacto de tais fatores no trabalho das Drads, não foi implementada em 17 das 18 Drads respondentes.

Diante dos apontamentos desta DCG em relação à falta de supervisão, avaliação e monitoramento, nota-se que a situação permanece inalterada e que os produtos ofertados pelo GT Supervisão não produziram impactos, ou, caso tenham produzido algum tipo de resultado, este se mostrou incipiente.

Embora a análise das respostas aos questionários aplicados às Drads e aos órgãos gestores municipais tenha apontado para uma avaliação regular das atividades desenvolvidas pela Seds e pela própria Drads, entendemos que o não cumprimento integral das atribuições definidas na legislação, ou seja, ausência de supervisão, avaliação e monitoramento das

[336] A Drads Grande SP Oeste afirmou conhecer os relatórios elaborados pelo GT Supervisão, mas não respondeu com relação à recomendação (b).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

atividades relacionadas, aqui em especial, às MSEs em meio aberto, pode acarretar algumas consequências, como por exemplo:

a) não inscrição do serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto no CMDCA, conforme previsto no artigo 90, §1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (29% dos respondentes municipais informaram que não têm referida inscrição);[337] e 33% dos municípios respondentes à Q.4 do Questionário 2 aplicado às Drads afirmaram que o serviço municipal não está inscrito no Conselho (Gráfico 23, adiante);

b) a composição da equipe de referência da proteção social especial de média complexidade do município não corresponde ao que determina a NOB-RH/SUAS, aprovada pela Resolução nº 269, de 13/12/2006[338]. A consolidação das respostas à questão 20 do questionário aplicado aos órgãos gestores municipais indica que, em alguns municípios, a equipe de referência da proteção social especial de média complexidade é formada apenas por um técnico e, na maior parte dos municípios, referida equipe não atende o mínimo exigido pela NOB-RH/SUAS ;

c) o não conhecimento dos dados quantitativos e qualitativos dos adolescentes que estão cumprindo medidas socioeducativas em meio aberto dificulta que a Seds - responsável pela formulação, coordenação, articulação, monitoramento e avaliação da Política Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado, a qual é voltada para o atendimento da população em situação de vulnerabilidade social – desenvolva plenamente suas atribuições.

---

[337] Consolidado das respostas à questão 23 do Questionário aplicado aos órgãos gestores municipais via *LimeSurvey*, disponível no Apêndice 1. Disponível no TC 10701.989.20-4.

[338] De acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/Suas (disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf, p.32), a equipe de referência deve ser composta dos seguintes membros:

CREAS

Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	**Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos**
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Assim, considerando as respostas fornecidas pela Seds, pelas Drads e pelos órgãos gestores municipais, bem como, a conclusão dos relatórios produzidos pelo GT Supervisão, podemos concluir que as atribuições e competências atribuídas à Seds não estão sendo executadas conforme previsto na legislação vigente.

- **Cofinanciamento e Peças orçamentárias**

Segundo o Ministério da Cidadania e definido na Loas:

> A Assistência Social é organizada em um sistema descentralizado e participativo denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), conforme estabelece a nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004)[339]. O Suas, implantado em 2005, é um sistema constituído nacionalmente com direção única, caracterizado pela gestão compartilhada e **cofinanciamento das ações pelos três entes federados** e pelo controle social exercido pelos Conselhos de Assistência Social dos municípios, Estados e União. (grifos nossos)

Da mesma forma, a Lei nº 12.594/2012, que instituiu o Sinase, em seu artigo 4º, inciso VII, determina que compete aos Estados prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos municípios para a oferta regular de programas de meio aberto e aos municípios cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto.

E, por fim, a Lei nº 16.092, de 28/12/15, que instituiu o PPA para o quadriênio 2016-2019, definiu que o objetivo do programa orçamentário – Proteção Social será alcançado por meio de cofinanciamento.

Assim, a fim de se conhecer o percentual de participação do Estado no que se refere ao cofinanciamento do serviço de Proteção Social Especial de Média Complexidade e, especificamente em relação às MSEs em meio aberto (LA/PSC) solicitamos às Drads que informassem, de 2016 a 2019 (30/06), o valor planejado e o realizado com recursos das três esferas de governo: União, Estado e município, bem como do Fundo do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Q.17). Entretanto, não foi possível utilizar os dados encaminhados, tendo em vista que muitos municípios

[339] Em consonância com o disposto na LOAS, capítulo II, seção I, artigo 4º, a Política Nacional de Assistência Social rege-se pelos seguintes princípios democráticos:
I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

não os informaram. Além disso, ao efetuar comparações por amostragem entre o sistema PMAS e o Sigeo[340], verificou-se não haver compatibilidade entre as informações.

Desta forma, s.m.j., entendemos que a pesquisa efetuada por meio do Sigeo representa com mais precisão os valores repassados pelo Estado para os serviços de Proteção Social de Média Complexidade, neles incluídos as MSEs em meio aberto. Ressalta-se, no entanto, que a responsabilidade pela execução da política é municipal, assim como a forma de utilização dos recursos repassados.

Em 2019, conforme pesquisa efetuada no Sigeo, foi repassado para os municípios o montante de R$ 49.301.156,07 (referente a 2019) e R$ 663.186,65 (restos a pagar) pelo programa e ação orçamentários 3517 – Proteção Social e 6197 – Proteção Social Especial de Média Complexidade, respectivamente, conforme demonstramos a seguir:

Montante empenhado, liquidado e pago aos municípios em 2019 referente a ação orçamentária – Proteção Social Especial Média Complexidade

3517 - PROTECAO SOCIAL 201912

Código Nome Ação	Código Nome Fonte Detalhada	Cred Emp até o Mês	Percentual	Liquidado até o Mês	Percentual	Pago até o Mês	Percentual	Pago de Restos até o Mês
61970000 - PROTECAO SOCIAL ESPECIAL MEDIA COMPLEXIDADE	001001001 - TESOURO-GERAL	0,00		0,00		0,00		663.186,65
	Total de 001001001 - TESOURO-GERAL	**0,00**	**0%**	**0,00**	**0%**	**0,00**	**0%**	**663.186,65**
	001016006 - ADICIONAL ICMS-FDO EST DE COMBATE A POBREZA	37.689.912,16		37.689.912,16		37.648.035,59		0,00
	Total de 001016006 - ADICIONAL ICMS-FDO EST DE COMBATE A POBREZA	**37.689.912,16**	**76%**	**37.689.912,16**	**76%**	**37.648.035,59**	**76%**	**0,00**
	003001100 - FDO.ESTADUAL ASSIST.SOCIAL-FEAS	11.682.071,74		11.682.071,74		11.653.120,48		0,00
	Total de 003001100 - FDO.ESTADUAL ASSIST.SOCIAL-FEAS	**11.682.071,74**	**24%**	**11.682.071,74**	**24%**	**11.653.120,48**	**24%**	**0,00**
Total de 61970000 - PROTECAO SOCIAL ESPECIAL MEDIA COMPLEXIDADE		**49.371.983,90**	**100%**	**49.371.983,90**	**100%**	**49.301.156,07**	**100%**	**663.186,65**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que a fonte de recursos que mais contribuiu para o cofinanciamento adveio das verbas vinculadas ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECOEP.[341]

---

[340] O Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária - Sigeo é um sistema que possibilita a gestão e transparência dos gastos públicos através da elaboração de consultas e relatórios. Permite a montagem e a emissão instantânea de relatórios, consultas, séries históricas e de gráficos sobre a execução orçamentária, financeira e de compras do Governo do Estado, além de relatórios institucionais como o balanço orçamentário e os anexos de receitas e despesas do Balanço Geral do Estado, bem como demais relatórios de acompanhamento de despesas. Disponível em: https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi. Acesso em: 23 jan. 2020.

[341] No Estado de São Paulo, a Lei Estadual nº 16.006 de 24/11/2015, instituiu o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FECOEP), cujo objetivo é viabilizar para a população do Estado o acesso a níveis dignos de subsistência. A Lei foi publicada em 24/11/2015 e produziu efeitos a partir de 90 dias da referida publicação. Dentre as diversas diretrizes da lei, ficou determinado que:

a) Os recursos do FECOEP devem ser aplicados única e exclusivamente em programas e ações de nutrição, habitação, educação, saúde e outras ações de relevante interesse social, dirigidas para melhoria da qualidade de vida, incluindo ações de proteção à criança e ao adolescente e ações de incentivo à agricultura familiar;

b) Principal fonte de recursos: Adicional de dois pontos percentuais às alíquotas incidentes em operações e prestações com produtos e serviços de que trata o art. 2º da Lei – bebidas alcoólicas classificadas na posição 22.03 da Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM; e fumo e seus sucedâneos manufaturados;

c) Os recursos do FECOEP não poderão ser utilizados em finalidade diversa da prevista na lei, nem serão objeto de remanejamento, transposição ou transferência;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Por fim, nas peças orçamentárias deste Programa não há transparência em relação ao monitoramento e avaliação da eficácia das MSEs em meio aberto, uma vez que não há nenhum indicador específico.

Panorama quantitativo e qualitativo dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto

Com relação ao conhecimento da Seds sobre os dados de adolescentes em cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto, verificou-se que o Órgão não possui relatórios que demonstrem informações qualitativas e quantitativas sobre a execução das MSEs no Estado de São Paulo, tendo a própria Seds, bem como as Drads, apresentado dificuldades em responder às requisições e aos questionários, de forma que houve a necessidade pelas Drads de coletar as respostas do "Questionário 2" junto aos responsáveis municipais, além de atrasos no cumprimento dos prazos e envio de respostas insuficientes ou inconsistentes. No que se refere à Capital, os dados referentes ao mês de junho/2019 foram encaminhados para esta DCG diretamente pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS, segregados por Distrito que possui o serviço para atendimento ao adolescente em conflito com a lei (56 unidades). Ressalta-se que no município de São Paulo o serviço é oferecido por Organizações Sociais.

Na Capital, a quantidade de adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto apurada em Junho/19 era 4.158, sendo 59% em LA e os demais divididos entre PSC e PSC/LA (concomitantemente). Nos demais municípios[342], a quantidade era de 9.100 adolescentes. Ou seja, o total de 13.258 jovens estavam cumprindo MSE em meio aberto na data de 30/06/2019.

Percentual de Adolescentes em 30/06/19 por Região da Capital

Relação de Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto - Junho 2019 - Capital					
Região	**Nº Serviços**	**Nº Vagas**	**Total de Adolescentes em 30/06/19**	**Capacidade Ocupada (%)**	**Percentual de Adolescentes por Região**
LESTE 2	13	1.320	1.086	82%	26%
SUL 2	15	1.365	1.018	75%	24%
NORTE 2	8	810	645	80%	16%
LESTE 1	6	525	400	76%	10%
NORTE 1	5	420	324	77%	8%
SUL1	4	360	308	86%	7%

d) É vedada a utilização dos recursos do FECOEP para remuneração de pessoal e encargos sociais.

[342] Destacamos que as Drads Baixada Santista e Mogiana SJBV não responderam o Questionário 2, dessa forma, os dados quantitativos não incluem as informações dos municípios sob a jurisdição dessas Drads.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

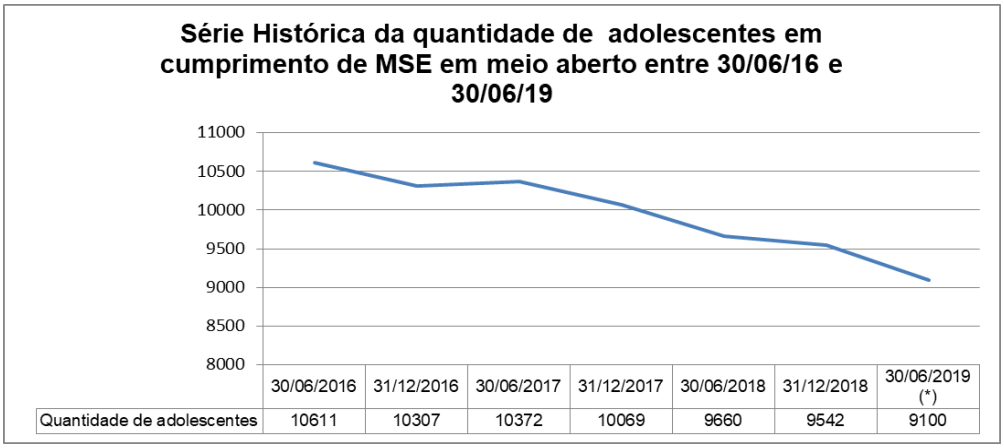
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Relação de Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto - Junho 2019 - Capital					
Região	**Nº Serviços**	**Nº Vagas**	**Total de Adolescentes em 30/06/19**	**Capacidade Ocupada (%)**	**Percentual de Adolescentes por Região**
OESTE	3	285	204	72%	5%
CENTRO	2	165	173	105%	4%
Total Cidade	**56**	**5.250**	**4.158**	**79%**	**100%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Série histórica da quantidade de adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto entre 30/06/16 e 30/06/19



Fonte: TC 10701.989.20-4

Quantidade de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em 30/06/19 - Por Drads

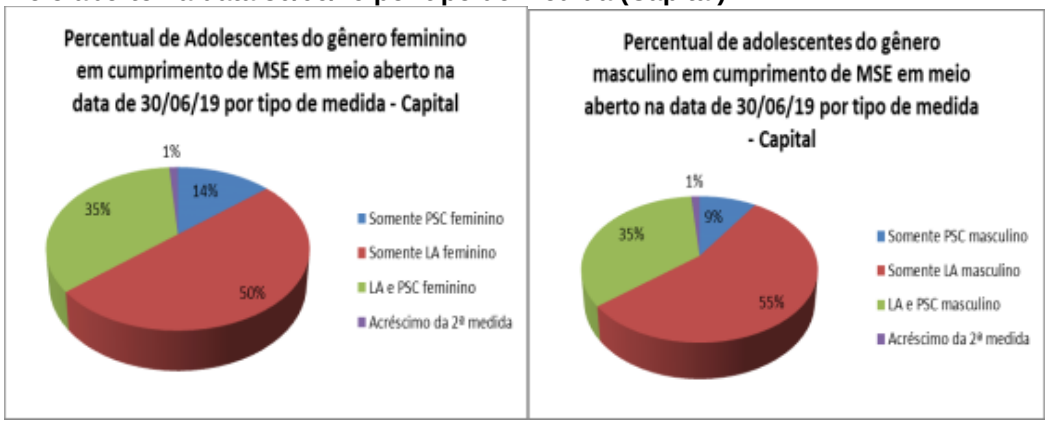
Drads	Quantidade de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em 30/06/19 - Por Drads	
	30/06/2019	Percentual
Campinas	1.348	15%
V. Paraíba SJC	993	11%
Sorocaba	769	8%
Piracicaba	733	8%
Ribeirão Preto	570	6%
Demais Drads	4.687	52%
Total	**9.100**	**100%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Em 30/06/2019, 92% dos adolescentes em meio aberto na Capital eram do gênero masculino, mantendo proporções semelhantes nos diferentes tipos de MSE. Nos demais municípios eram 89% masculino, porém a proporção feminina cumprindo somente PSC era de 41%, enquanto a proporção masculina era de 17%. Do total de meninos, 69% estavam cumprindo somente LA.

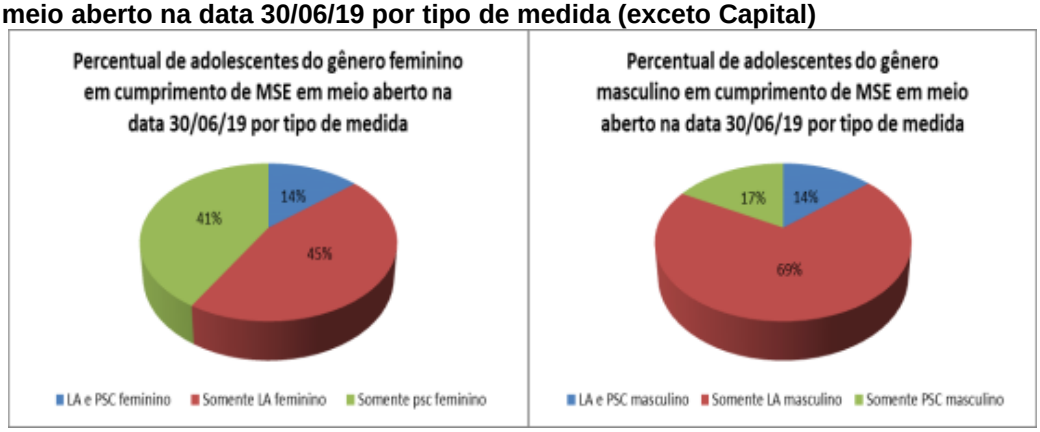
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Percentual de adolescentes do gênero feminino e masculino em cumprimento de MSE em meio aberto na data 30/06/19 por tipo de medida (Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

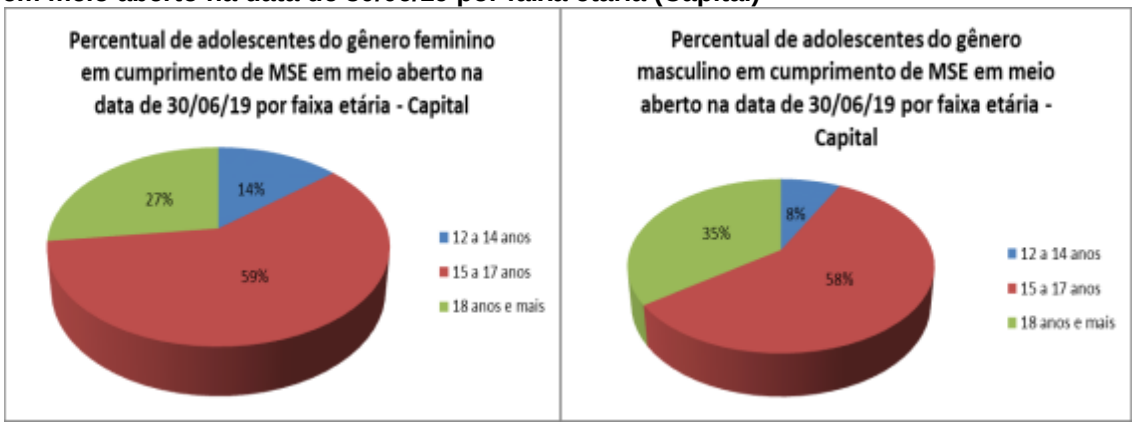
Percentual de adolescentes do gênero feminino e masculino em cumprimento de MSE em meio aberto na data 30/06/19 por tipo de medida (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

A faixa etária dos adolescentes em meio aberto concentrava-se entre 15 e 17 anos, tanto para o gênero feminino (59% na Capital e 47% nos demais), quanto para o masculino (58% na Capital e 57% nos demais), porém a proporção de meninas com 12 a 14 anos nos demais municípios era muito maior que a de meninos (23% e 9%, respectivamente).

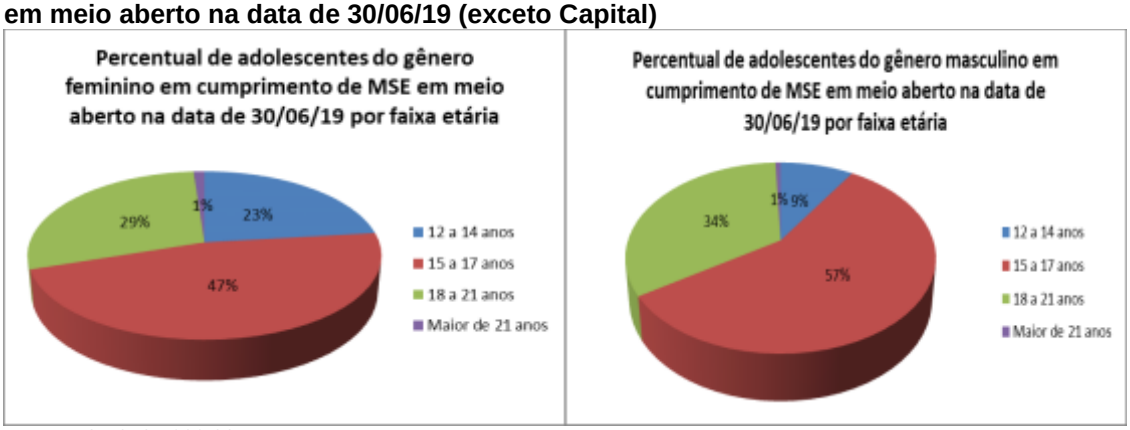
Percentual de adolescentes do gênero feminino e masculino em cumprimento de MSE em meio aberto na data de 30/06/19 por faixa etária (Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

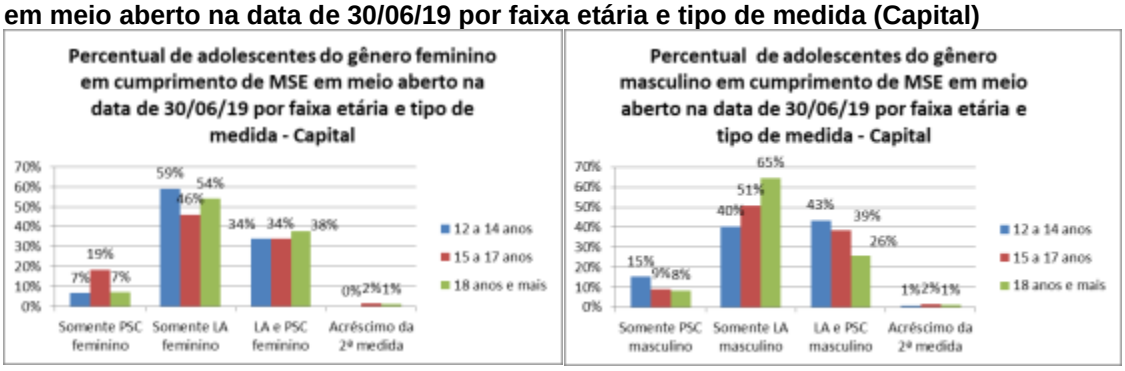
Faixa etária dos adolescentes do gênero feminino e masculino em cumprimento de MSE em meio aberto na data de 30/06/19 (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

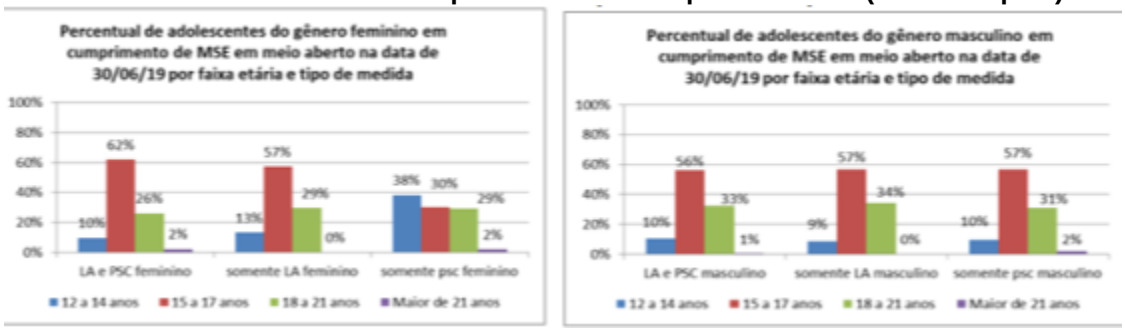
Observou-se também que no feminino a medida de PSC na faixa etária entre 12 a 14 anos é maior do que no masculino, onde esta medida concentra-se entre os jovens de 15 a 17 anos. Na Capital, observou-se que no feminino a medida de LA na faixa etária entre 12 a 14 anos é maior do que no masculino, onde esta medida concentra-se entre os meninos acima de 18 anos.

Percentual de adolescentes do gênero feminino e masculino em cumprimento de MSE em meio aberto na data de 30/06/19 por faixa etária e tipo de medida (Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

Percentual de adolescentes do gênero feminino e masculino em cumprimento de MSE em meio aberto na data de 30/06/19 por faixa etária e tipo de medida (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

O ato infracional mais recorrente entre os adolescentes que cumpriam MSE em meio aberto em 30/06/19 era o tráfico de drogas com 46%

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

do total de jovens, entretanto os municípios da Drads Piracicaba apresentaram maior recorrência deste em relação aos demais atos (66%). A informação equivalente para a Capital não foi disponibilizada.

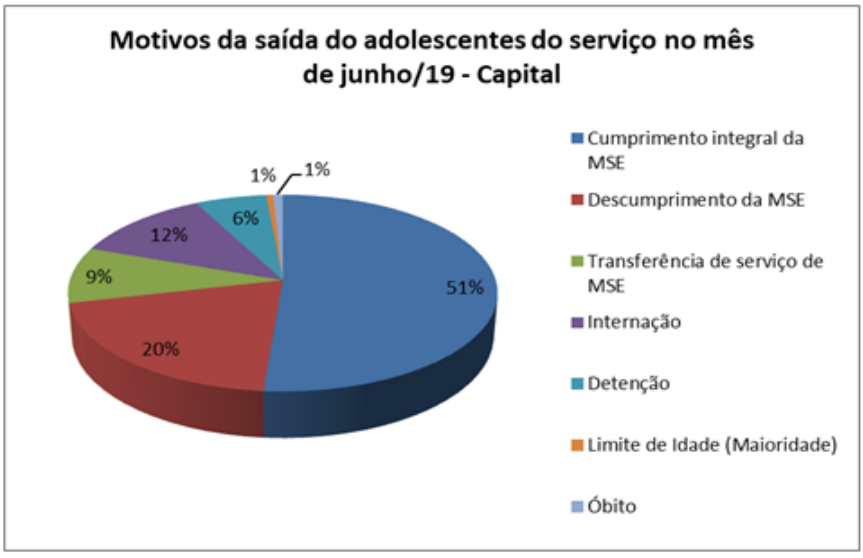
Percentual de adolescentes em cumprimento de MSE em 30/06/19 por ato infracional (exceto Capital)

Percentual de adolescentes em cumprimento de MSE em 30/06/19 - Por ato infracional	
Ato Infracional	**Percentual**
Tráfico	46%
Roubo	15%
Furto	11%
Porte/uso de drogas	6%
Lesão corporal	3%
Agressão/ Briga	3%
Estupro	2%
Crime de trânsito	2%
Dano ao patrimônio	1%
Homicídio	0%
Tentativa de homicídio	0%
Outros	10%
Total	**100%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Do total de adolescentes que deveriam cumprir medida socioeducativa em meio aberto em junho/19, 61% cumpriam a medida adequadamente. Na Capital, 51% deixaram o serviço por cumprirem integralmente a MSE aplicada.

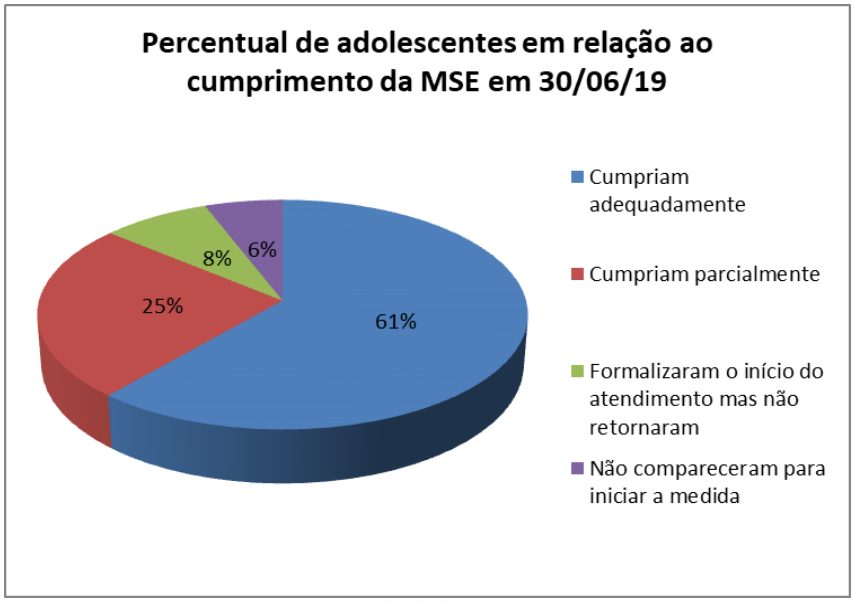
Motivos da saída do adolescente do serviço no mês de junho/19 (Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

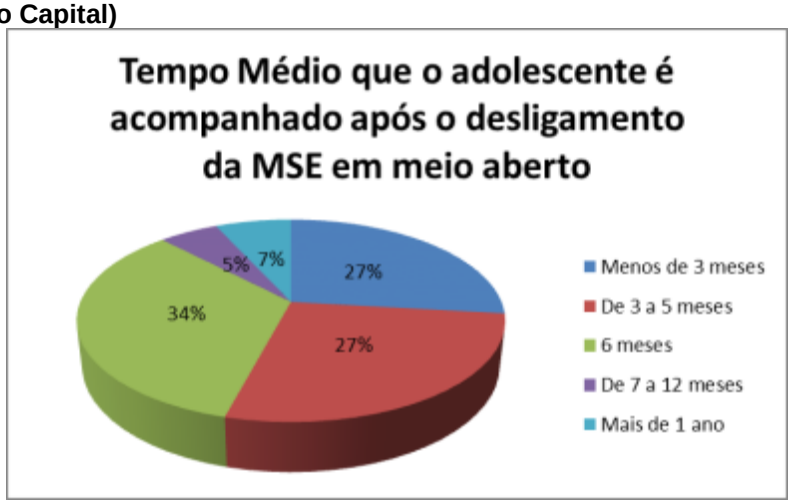
Percentual de adolescentes em relação ao cumprimento de MSE em 30/06/19 (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

Após encerramento da MSE em meio aberto, 37% dos municípios afirmaram realizar acompanhamento dos adolescentes e familiares, pelo período demonstrado no gráfico abaixo. Uma vez que o acompanhamento pós-medida é quase inexistente, resta prejudicada a avaliação dos resultados da execução de MSE, cujo objetivo mínimo é verificar a situação do adolescente após cumprimento da medida socioeducativa, tomando por base suas perspectivas educacionais, sociais, profissionais e familiares, além de verificar reincidência de prática de ato infracional, conforme define o artigo 25 do Sinase (Lei nº 12.594/2012).

Tempo médio que o adolescente é acompanhado após o desligamento da MSE em meio aberto (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

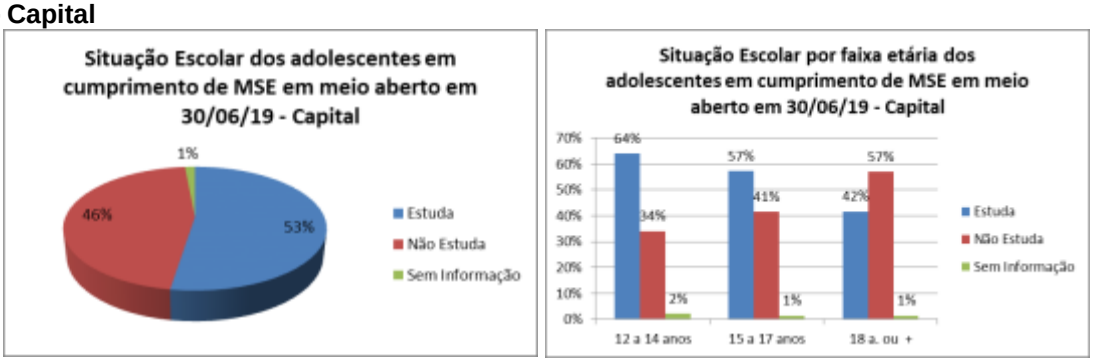
Em relação à inscrição do serviço de atendimento do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto no CMDCA,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

apenas nas Drads Alta Noroeste e GSP Norte os municípios que possuem o serviço para atender adolescentes em cumprimento de MSE afirmaram que todas as unidades desse serviço estão inscritas. No total, 33% dos municípios respondentes não tem o serviço inscrito no CMDCA.

Em relação aos dados escolares dos adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto em 30/06/2019, na Capital, 53% dos jovens estudavam principalmente àqueles que estão na faixa etária entre 12 a 17 anos. Entretanto, observa-se que o mesmo não ocorre para os jovens com 18 anos ou mais, pois 57% não estudam.

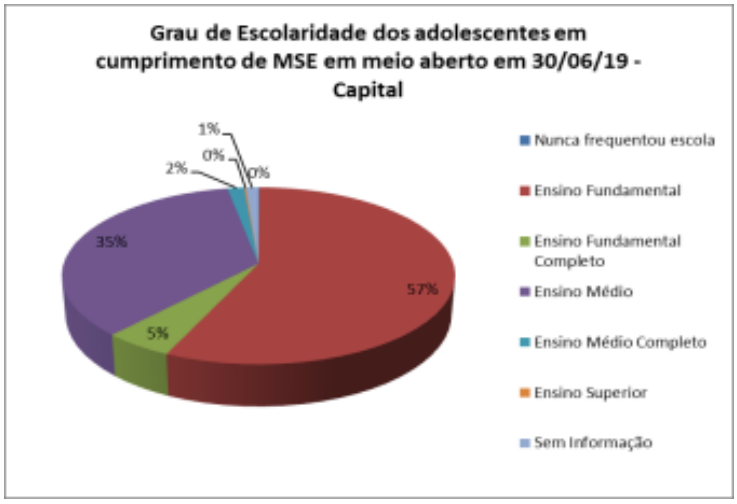
Situação escolar dos adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto em 30/06/19 – Capital



Fonte: TC 10701.989.20-4

Em relação ao grau de escolaridade, observa-se que 57% está no Ensino Fundamental e 35% no Ensino Médio:

Grau de escolaridade dos adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto em 30/06/19 - Capital



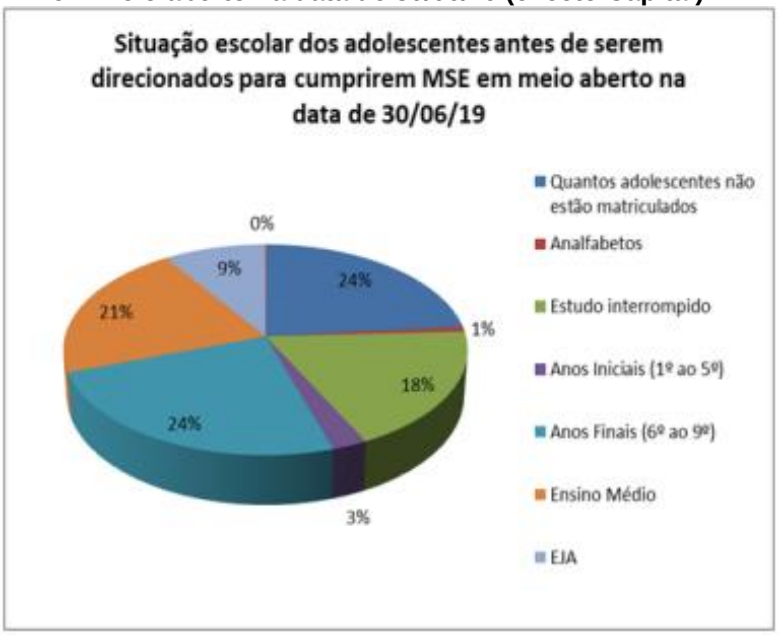
Fonte: TC 10701.989.20-4

Nos demais municípios, 43% dos adolescentes ou não estavam matriculados na rede de ensino, ou eram analfabetos, ou estavam com seus estudos interrompidos, ao iniciar a MSE. Com relação aos adolescentes em cumprimento de MSE em 30/06/2019, considerando os dados informados de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

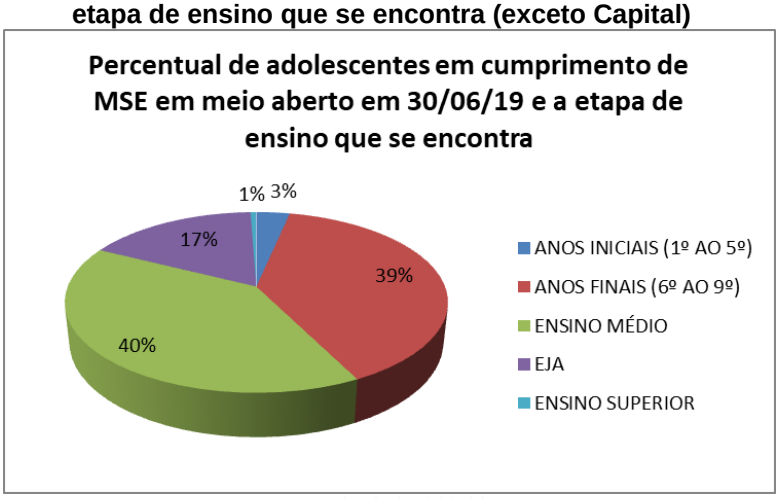
6.604 adolescentes, 40% dos adolescentes encontravam-se no Ensino Médio. Dos matriculados, 63% efetivamente frequentavam a escola e 58% estavam defasados na série em relação à idade recomendada.

Situação escolar dos adolescentes antes de serem direcionados para cumprirem MSE em meio aberto na data de 30/06/19 (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

Percentual de adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto em 30/06/19 e a etapa de ensino que se encontra (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

Percentual de adolescentes em defasagem em relação à idade recomendada para a etapa de ensino da Educação Básica que está matriculado (exceto Capital)

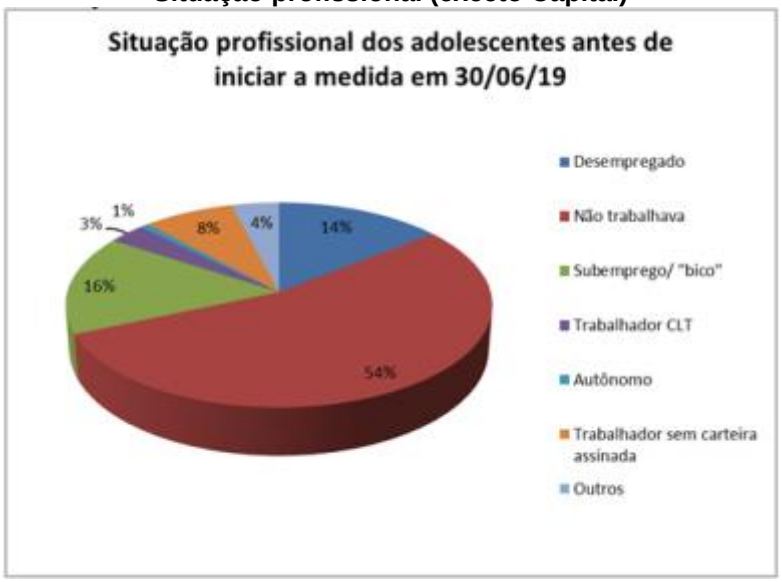
Etapa de Ensino	% defasados
ANOS INICIAIS (1º AO 5º)	100%
ANOS FINAIS (6º AO 9º)	82%
ENSINO MÉDIO	31%
Total de adolescentes	**58%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

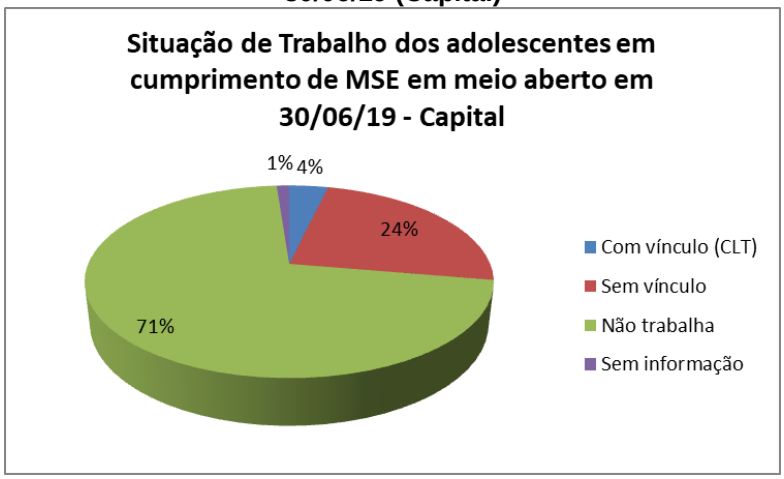
Observou-se, também, que 68% dos jovens estavam desempregados ou não trabalhavam antes de iniciar a medida. Em relação à situação de trabalho em 30/06/19, 71% dos adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto da Capital não trabalhavam.

Situação profissional (exceto Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

Situação de trabalho dos adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto em 30/06/19 (Capital)



Fonte: TC 10701.989.20-4

Ao fim da análise das medidas socioeducativas em meio aberto, podemos concluir que nem a Seds nem as Drads conhecem o perfil quantitativo e qualitativo do adolescente em cumprimento de MSE em meio aberto, considerando que as Diretorias Regionais tiveram que solicitar aos municípios o preenchimento das diversas planilhas. Tal fato também se confirma com as análises das respostas consolidadas das questões de fiscalização referentes às atividades de supervisão, monitoramento e avaliação da execução das MSEs em meio aberto por parte das Drads.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO FECHADO

Avaliou-se em que medida a Fundação Casa conhece os dados relacionados aos adolescentes que estão cumprindo as medidas socioeducativas em meio fechado (Internação e Semiliberdade) e em que medida a infraestrutura de seus Centros de Atendimento, aqui englobando recursos humanos, materiais e prediais, estão adequados em relação ao que preconiza o ECA e o Sinase.

Destaca-se que a Fundação Casa atendeu às requisições desta DCG de forma satisfatória para as análises, apresentando os dados qualitativos e quantitativos solicitados no formato adequado e dentro dos prazos estipulados, demonstrando conhecimento por parte da instituição do perfil dos adolescentes que ali cumprem as medidas socioeducativas.

Panorama geral dos adolescentes em MSE meio fechado

Em 30/06/2019 havia 9.335 vagas distribuídas entre os 143 centros de atendimento, para as diversas modalidades de atendimento. De forma geral, 87% das vagas estavam ocupadas (8.084) – 77% delas com adolescentes em internação (sentenciada) –, tendo o sistema 1.251 vagas em aberto, conforme demonstrado na tabela abaixo, por Diretoria Regional.

Ocupação dos Centros de Atendimento

Nome da DR	Regional	Nº de vagas	Nº de adolescentes	Vagas excedentes
DRL	Guarujá	544	392	152
DRM I	Franco da Rocha	838	764	74
DRM III	Capital - Brás	1.426	985	441
DRM IV	Capital - Raposo Tavares	904	827	77
DRM V	Capital - Vila Maria	803	702	101
DRMC	Campinas	678	646	32
DRN	Ribeirão Preto	953	873	80
DRO	Marília	1.018	937	81
DRS	Iaras	863	805	58
DRVP	Jacareí	730	663	67
POLO ABCD	Diadema	578	490	88
TOTAL		**9.335**	**8.084**	**1.251**

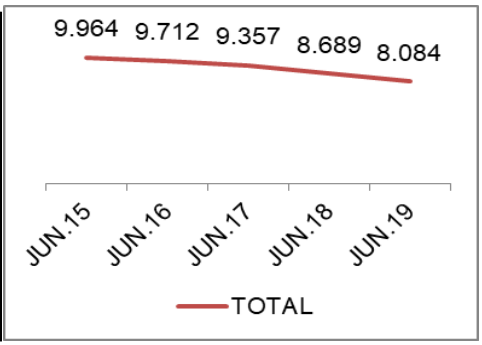
Fonte: TC 10701.989.20-4

Em análise aos períodos anteriores, pode-se observar uma redução gradativa na quantidade total de adolescentes, essa variação, em quatro anos, corresponde aproximadamente a 19%.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Quantidade de adolescentes por tipo de atendimento

Programa de Atendimento	Quantidade de adolescentes				
	jun/15	jun/16	jun/17	jun/18	jun/19
Atendimento Inicial	60	47	33	24	60
Internação Provisória	1.670	1.655	1.305	1.165	1.254
Internação	7.483	7.420	7.371	6.921	6.216
Internação Sanção	190	158	187	162	187
Semiliberdade	558	430	460	413	367
Protetiva	3	2	1	4	0
TOTAL	**9.964**	**9.712**	**9.357**	**8.689**	**8.084**

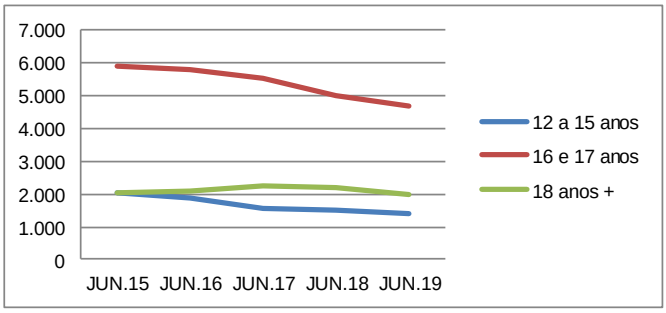


Fonte: TC 10701.989.20-4

Sobre a faixa etária, do total de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, em junho de 2019, cerca de 58% tinham 16 e 17 anos, proporção esta que tem se mantido desde 2015, conforme demonstrado na tabela a seguir. Adicionalmente, os adolescentes do gênero masculino representam 96% do total.

Comparativo anual da quantidade de adolescentes por faixa etária

Faixa Etária	JUN.15	JUN.16	JUN.17	JUN.18	JUN19
12 a 15 anos	2.019	1.863	1.575	1.504	1.414
16 e 17 anos	5.909	5.768	5.518	4.991	4.693
18 anos +	2.036	2.081	2.264	2.194	1.977



Fonte: TC 10701.989.20-4

Observou-se que 90% dos atos infracionais são relacionados a tráfico, roubo e furto. Demais crimes violentos, como os relacionados a homicídio, latrocínio, lesão corporal e estupro, representam 494 casos, ou seja, 6% do total.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Atos infracionais por programa de atendimento[343] – 30.06.2019

Ato Infracional	TOTAL	Programas de Atendimento				
		Atendimento Inicial	Internação Provisória	Internação	Internação Sanção	Semiliberdade
TRÁFICO	3.924	18	686	2.940	79	201
ROUBO	3.063	27	439	2.429	48	120
FURTO	302	2	40	219	18	23
HOMICÍDIO	265	1	24	239	0	1
LATROCÍNIO	105	0	6	97	1	1
RECEPTAÇÃO	66	3	5	50	6	2
ESTUPRO	63	0	12	48	1	2
LESÃO CORP.	61	0	9	43	4	5
EXTORSÃO	23	0	0	22	0	1
OUTROS	212	9	33	129	30	11
TOTAL	**8.084**	**60**	**1.254**	**6.216**	**187**	**367**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Em análise à quantidade de atos infracionais por faixa etária, verificou-se que 61% dos adolescentes que praticaram tráfico e que 56% dos adolescentes que praticaram roubo qualificado tinham 16 ou 17 anos. Em relação ao total de adolescentes (8.084), eles representam 49%:

Atos infracionais por faixa etária – 30.06.2019

ATO INFRACIONAL	12 a 15 anos	16 ou 17 anos	18 anos ou mais	Total	%
TRÁFICO DE DROGAS	725	2.411	788	3.924	49%
ROUBO QUALIFICADO	425	1.512	716	2.653	33%
ROUBO SIMPLES	60	187	113	360	4%
FURTO QUALIFICADO	28	100	40	168	2%
FURTO	31	62	33	126	2%
HOMICÍDIO DOLOSO QUALIFICADO	9	53	56	118	1%
SUBTOTAL	**1.278**	**4.325**	**1.746**	**7.349**	**91%**
OUTROS	136	368	231	735	9%
TOTAL	**1.414**	**4.693**	**1.977**	**8.084**	**100%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

O número de jovens que ingressaram na Fundação em 2019, provenientes do meio externo, reduziu cerca de 25% em relação à quantidade de 2015.

Quantidade de entradas diretas[344] na Fundação Casa

	2015	2016	2017	2018	2019*
Entradas Diretas	22.849	21.187	19.519	17.773	17.018

Fonte: TC 10701.989.20-4
*Valor anual de 2019 estimado com base no valor apurado de 01/01/2019 a 30/06/2019.

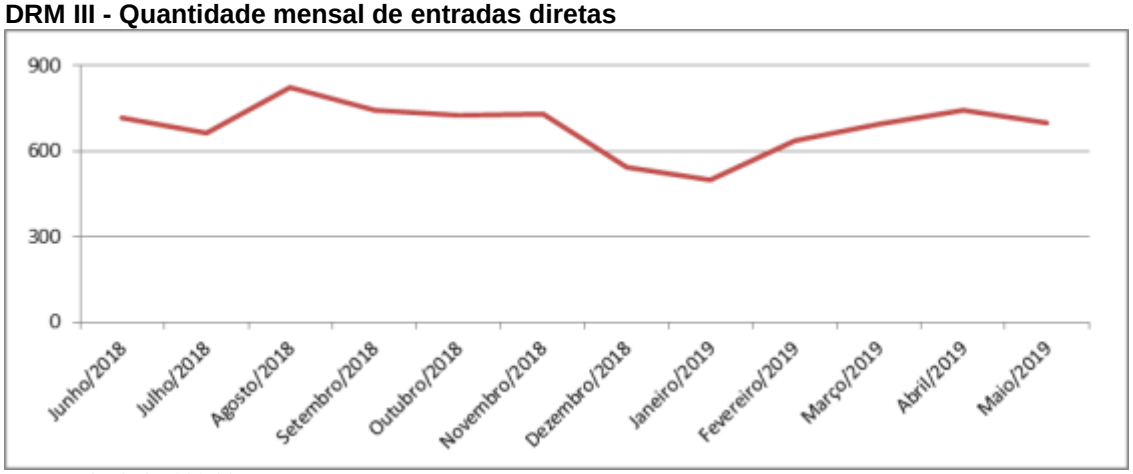
[343] Considera-se como:
Roubo: roubo qualificado, roubo qualificado tentado, roubo simples, roubo simples tentado;
Furto: Furto, furto qualificado, furto qualificado tentado, furto simples tentado;
Homicídio: H. Doloso, h. doloso privilegiado, h. doloso qualificado, h. doloso qualificado tentado, h. doloso tentado, h. simples, h. simples tentado;
Latrocínio: Latrocínio, latrocínio tentado;
Lesão Corporal: L.C. dolosa, L.C. dolosa qualificada;
Estupro: Estupro, estupro qualificado;
Receptação: Receptação, receptação qualificada;
Extorsão: Extorsão, extorsão mediante sequestro, extorsão mediante sequestro qualificada.

[344] As entradas diretas referem-se aos adolescentes provenientes do meio externo, de fóruns e delegacias. As transferências internas da Fundação Casa por alteração da medida aplicada (por exemplo, progressão de medida) e movimentações entre os centros de atendimento não são consideradas para esta categoria. Requisição 10/2019 – itens 1 e 14 – disponível no Anexo 2, TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A DR com maior representatividade no número de entradas diretas é a DRM III, em média com 47% do total de entradas no período de junho/18 a maio/19. A Divisão é composta por 14 Centros de Atendimento localizados nos seguintes bairros da cidade São Paulo: Brás (9), Móoca (2), Belenzinho (1), Penha (1) e Bom Retiro (1). No período de um ano, a quantidade de ingressos oscilou conforme o gráfico demonstrado abaixo:

DRM III - Quantidade mensal de entradas diretas



Fonte: TC 10701.989.20-4

Quanto aos desligamentos da Fundação Casa, desde 2017 ocorrem majoritariamente devido à extinção de medida, ou seja, a adolescentes que cumpriram adequadamente a medida socioeducativa no meio fechado e que não continuarão cumprindo medida de meio aberto. O desligamento por descumprimento de medida, dentre os jovens que são desligados de programas e que em 2015 era de aproximadamente 10%, se manteve entre 7 e 8% nos anos seguintes. Já a quantidade de jovens que se desligam por progressão ao meio aberto variou entre 43 e 46%.

Quantidade de egressos[345] e outros desligamentos da Fundação Casa

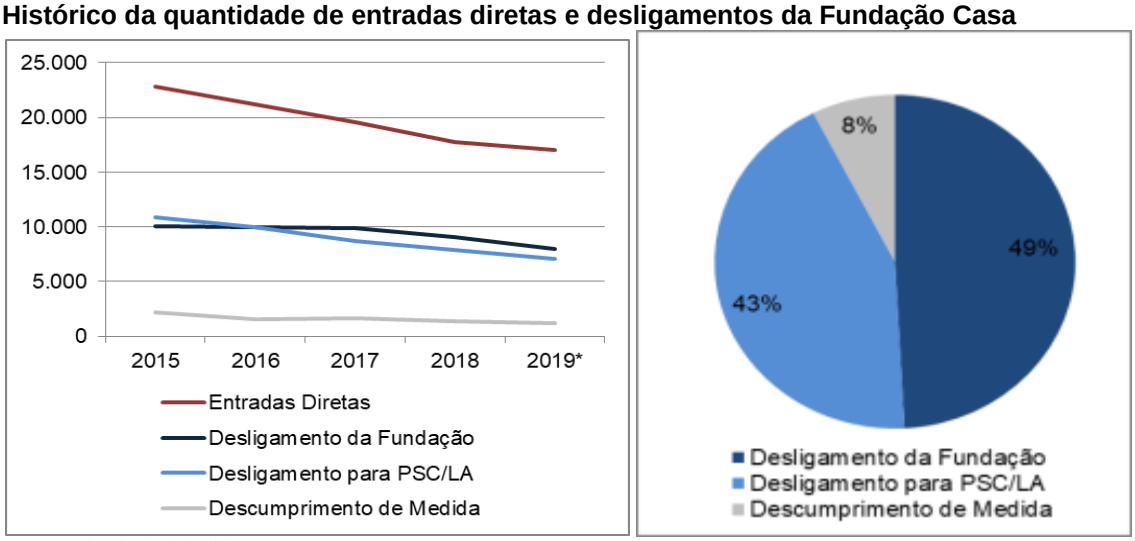
	2015	2016	2017	2018	2019*
Desligamento da Fundação	10.098	9.995	9.875	9.057	8.006
Desligamento para PSC/LA	10.899	9.994	8.715	7.889	7.062
Descumprimento de Medida	2.218	1.520	1.626	1.395	1.218
Óbito	10	7	4	2	2
TOTAL	**23.225**	**21.516**	**20.220**	**18.343**	**16.288**

*Valor anual de 2019 estimado com base no valor apurado de 01/01/2019 a 30/06/2019.
Fonte: TC 10701.989.20-4

[345] Egressos são considerados os adolescentes que cumpriram a medida socioeducativa em meio fechado, tendo sido desligados por conta de extinção da medida ou por progressão para o meio aberto (LA e PSC). Além deles, há outras formas de desligamento, como descumprimento de medida (fugas) e óbito.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Histórico da quantidade de entradas diretas e desligamentos da Fundação Casa

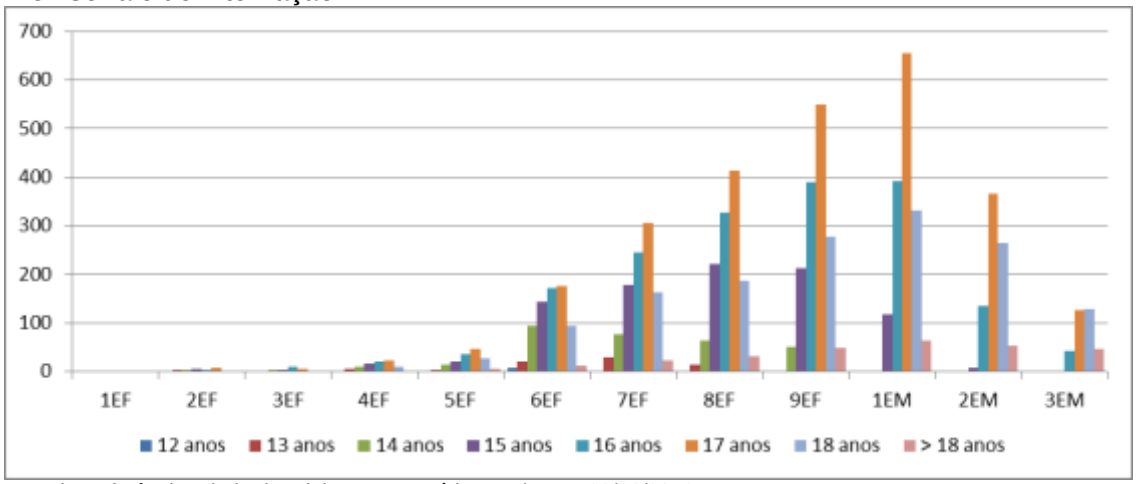


Fonte: TC 10701.989.20-4
*Valor anual de 2019 estimado com base no valor apurado de 01/01/2019 a 30/06/2019.

De acordo com o Plano Decenal, na internação, a escolarização segue as orientações e o currículo oficial do Estado em sua totalidade, ou seja, carga horária dias letivos e conteúdo das áreas do conhecimento. Assim, como todo aluno da rede estadual, os jovens privados de liberdade participam dos Programas Oficiais: ENEM, PROUNI, SISU, ENCCEJA, OBMEP etc[346].

Os dados referentes à idade e série escolar demonstram que 58% dos adolescentes em internação e internação provisória cursam o 8º e 9º ano do Ensino Fundamental (Anos Finais) e o 1º ano do Ensino Médio, prevalecendo em todas as séries jovens com idade de 17 anos.

Dados escolares por série e por idade dos adolescentes nos Centros de Internação Provisória e de Internação



Data de Referência: Idade do adolescente e série escolar em 30/06/2019
Fonte: TC 10701.989.20-4

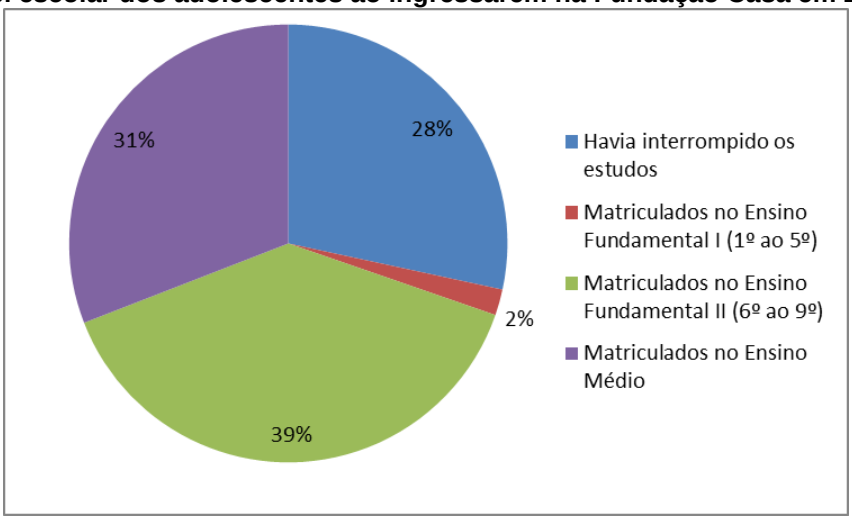
Considerando o total de adolescentes que ingressaram na Fundação Casa no 1º semestre de 2019 (total de 4.369), observa-se que 72%

[346] Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo, p.48.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

deles já estavam matriculados na Rede de Ensino. Os demais adolescentes haviam interrompido os estudos anteriormente, entretanto, não houve nesse período ingressantes analfabetos.

Nível escolar dos adolescentes ao ingressarem na Fundação Casa em 2019



Fonte: TC 10701.989.20-4
Período de Referência: Adolescentes ingressantes de 01/01/2019 a 30/06/2019

Em análise à defasagem escolar, ao comparar a faixa etária e a escolaridade dos adolescentes, observou-se que, dos 2.674 adolescentes com idade de 17 anos (35% do total), apenas 127 estão na série adequada (3º ano do Ensino Médio), conforme o currículo escolar regular. E dos 1.770 adolescentes com idade de 16 anos (23% do total), apenas 135 estão adequadamente no 2º ano do Ensino Médio. Na tabela abaixo, em verde, está demonstrada a idade adequada para cada série escolar:

Defasagem idade/ série dos adolescentes nos Centros de Internação Provisória e de Internação

Dados Escolares - Quantidade de alunos por idade / série									
	12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	17 anos	18 anos	> 18 anos	Total
2EF	-	3	4	5	3	8	1	-	**24**
3EF	1	2	3	3	10	5	1	-	**25**
4EF	1	6	11	17	21	23	10	1	**90**
5EF	1	4	15	21	35	47	27	5	**155**
6EF	8	20	95	144	172	177	94	12	**722**
7EF	-	30	76	178	245	305	163	23	**1.020**
8EF	-	15	63	221	327	413	186	32	**1.257**
9EF	-	1	52	212	389	549	278	49	**1.530**
1EM	-	-	1	118	391	655	332	63	**1.560**
2EM	-	-	-	8	135	365	265	54	**827**
3EM	-	-	-	2	42	127	128	46	**345**
Total	**11**	**81**	**320**	**929**	**1.770**	**2.674**	**1.485**	**285**	**7.555**

Quantidade de alunos		
Idade Correta	Defasagem	% Defas.
0	24	100%
0	25	100%
0	90	100%
0	155	100%
0	722	100%
0	1.020	100%
15	1.242	99%
53	1.477	97%
119	1.441	92%
143	684	83%
171	174	50%
501	**7.054**	**93%**

Os dados estatísticos correspondem aos adolescentes dos Centros de Internação Provisória e Internação.
Data de Referência: Idade do adolescente e série escolar em 30/06/2019
Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Entre janeiro de 2018 e junho de 2019, a Fundação Casa ofereceu diversos cursos[347] com carga horária de 50 horas/aulas e periodicidade trimestral, totalizando 31.330 vagas e 27.826 inscrições (89% de adesão). São cursos de diversas modalidades, com temas relacionados, por exemplo, à alimentação (garçom, pizzaiolo, chapeiro, doces *gourmet*, entre outros), artes (criação de roteiros e histórias em quadrinhos, texturização e pintura decorativa, customizações, etc) e informática (pacote *Office*, programação, *Corel Draw*). Os cursos que apresentaram maior interesse por parte dos jovens são os relacionados abaixo, por ordem decrescente de taxa de adesão no primeiro semestre de 2019:

Cursos profissionalizantes oferecidos pela Fundação Casa em 2018 e 2019

Conteúdo	2018			2019		
	Nº de vagas	Nº de inscritos	Tx. Adesão	Nº de vagas	Nº de inscritos	Tx. Adesão
Alimentação	2.355	2.324	99%	1.360	1.360	100%
Artístico	3.100	2.753	89%	985	946	96%
Informática	3.291	2.698	82%	1.489	1.410	95%
Eventos	2.270	2.048	90%	1.120	1.053	94%
Rotinas Básicas / Escritório	2.995	2.547	85%	1.915	1.720	90%
Vendas	1.590	1.355	85%	795	699	88%
Comportamental	360	306	85%	240	208	87%
Empreendedorismo	1.590	1.356	85%	555	469	85%
Administração	791	644	81%	371	311	84%
Mercado de Trabalho	525	439	84%	150	121	81%
Habilidades Profissionais	2.258	2.102	93%	1.195	938	78%
Total	**21.140**	**18.591**	**88%**	**10.190**	**9.235**	**91%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

Tais cursos profissionalizantes são importantes como estratégia para transmitir conhecimentos aos adolescentes, que poderão ser aplicados por eles no mercado de trabalho, após o cumprimento das medidas, e auxiliá-los no processo de reinserção social. A disponibilização desses cursos atende ao que preceitua o ECA, no inciso XI, do art. 124, que indica como um dos direitos do adolescente privado de liberdade receber escolarização e profissionalização.

Quanto às atividades culturais, a Gerência de Arte e Cultura (GAC) efetua parcerias para oferecer aos adolescentes em internação oficinas nos Centros de Atendimento. Atualmente são cinco parceiros que executam essas atividades, além dos parceiros da gestão compartilhada, tendo as oficinas duração trimestral e frequência de duas vezes por semana, com 90 minutos de duração cada encontro.

[347] Requisição 10/2019, item 15, disponível no Anexo 2, TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Quantidade de adolescentes participantes de atividades culturais por ciclo trimestral de 2019

Parceiros	Janeiro a Março/19	Abril a Junho/19
Projeto Guri	1.455	1.746
Cenpec	1.233	1.463
Cedap	1.123	1.241
Gada	1.049	1.023
Ação Educativa	1.003	1.020
Compartilhadas	727	791
Total	**6.590**	**7.284**

Fonte: TC 10701.989.20-4

A parceria mais representativa, Projeto Guri, oferece oficinas de linguagem musical que compreendem as seguintes modalidades: violão, cavaco, bandolim, coral e percussão. O CENPEC – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – oferece oficinas de artes plásticas, desenho, *grafite*, história em quadrinhos, pintura em tela, capoeira, dança de rua, teatro, artes da palavra e musicalização; o CEDAP – Centro de Educação e Assessoria Popular – possui oficinas de capoeira, dança (*hip hop*), literatura, rap, teatro, *grafite*, artes plásticas, percussão, artes circenses e ritmos brasileiros; o GADA – Grupo de Amparo ao Doente de Aids – apresenta o projeto "Arte para Todos", no qual oferece as modalidades: dança, teatro, artes plásticas, capoeira, circo e *grafite*; a Ação Educativa oferece capoeira, dança, artes visuais, fanzine, jogos teatrais, literatura, rap, fotografia, rádio e TV, cinema e vídeo e musicalização.

Com relação à Gestão Compartilhada, cada Centro de Atendimento deve, trimestralmente, encaminhar projeto das oficinas que irão desenvolver para aprovação da GAC. Em 2019, os seguintes projetos foram aprovados e executados: história em quadrinhos, danças urbanas, pintura em tela, capoeira, percussão, desenho em carvão, artes visuais, teatro, criação musical, cavaco, violão, rádio, música, desenho artístico, literatura, teatro de manipulação, técnicas de desenho, pintura, escultura, arte urbana, releitura de obras, corpo e movimento, desenho e pintura, história da arte, arte corporal, *grafite*, práticas artísticas, construção de máscaras, laboratório de imagem e do imaginário poético, teatro de animação, oficina de palavras e muralismo.[348]

Tais parcerias são importantes para a inclusão sociocultural do adolescente e a disponibilização desses cursos atende ao que preceitua o ECA, no inciso XII, do art. 124, que indica como um dos direitos do adolescente privado de liberdade realizar atividades culturais, esportivas e de lazer.

[348] Conforme informado em resposta ao item 15 da Requisição 25/2019, disponível no Anexo 5, TC 10701.989.20-4.

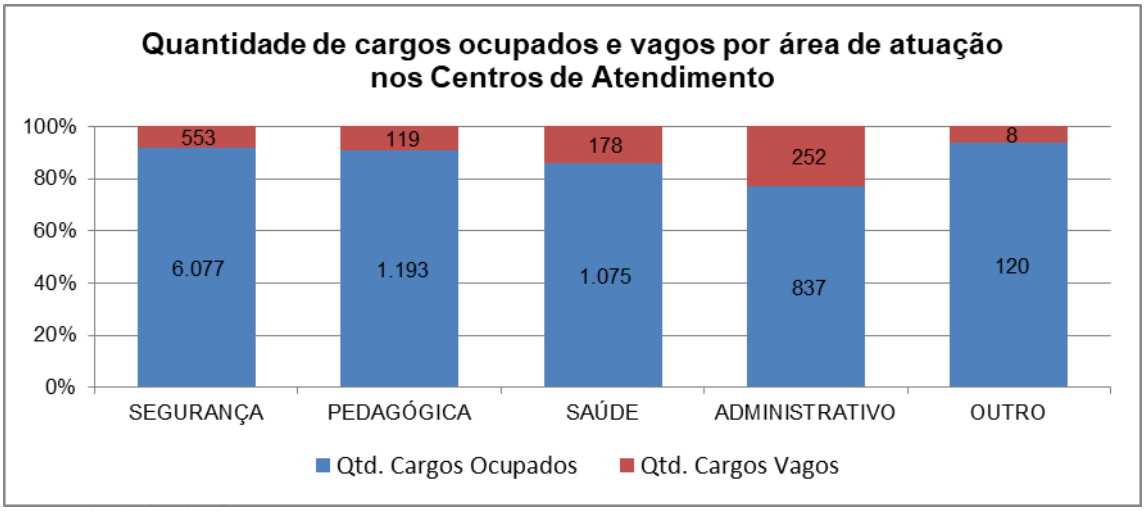
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Quadro de pessoal

A Fundação Casa, em 30/06/2019, possuía o total de 12.367 funcionários, dos quais 75% faziam parte do quadro de funcionários dos Centros de Atendimento, enquanto os demais pertenciam à administração. A área de segurança corresponde a 49% do total de cargos ocupados, sendo 88% cargos de Agentes de Apoio Socioeducativo, cuja função é de, entre outras, acompanhar a rotina dos adolescentes, realizar revistas periódicas, buscar minimizar as ocorrências de faltas disciplinares e zelar pela integridade física e mental dos adolescentes. A área pedagógica representa 10% do quadro, a área da saúde representa 9% e o administrativo, 7%.

Além da quantidade de cargos ocupados nos Centros de Atendimento, estavam vagos o total de 1.110 cargos. Embora a área de segurança possua quantitativo maior de cargos vagos, estes representam apenas 8% do total de cargos previstos para essa área. Já a área administrativa era a que possuía maior defasagem – 30% de seu total de cargos previstos – seguida pela área da saúde (17%).

Quantidade de cargos ocupados e vagos por área de atuação nos Centros de atendimento



Fonte: TC 10701.989.20-4

De acordo com a composição do quadro de pessoal estabelecida pelo Sinase[349], tendo por base a tabela de cargos ocupados e vagos nos Centros de Atendimento[350] e equivalência de nomenclatura dos cargos da Fundação Casa e do Sinase[351], foi feito o comparativo entre o quadro de funcionários dos Centros de Atendimento (internação e semiliberdade) em

[349] Item 5.2.1, p. 43 do Sinase – caderno elaborado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Disponível em: http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf.

[350] Requisição 25/2019, item 2, disponível no Anexo 5, TC 10701.989.20-4.

[351] Requisição 92/2019, Item 1, disponível no Anexo 8, TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

30/06/2019 e a quantidade mínima estabelecida pelo Sinase para funções específicas.

Abaixo está demonstrada a média de cargos ocupados por área de atuação (saúde, pedagógica, administrativa, segurança, outros), nos Centros de Internação e de Semiliberdade[352]:

Quantidade média de profissionais da saúde por Centro de atendimento

SAÚDE	Qtde média por Centro		Parâmetro Sinase	
	Internação	Semiliberdade	Internação	Semiliberdade
ASSISTENTE SOCIAL	4,03	1,88	2,00	1,00
AUXILIAR DE ENFERMAGEM	2,40	0,07	Demais profissionais necessários para o desenvolvimento de saúde	Não há parâmetro definido
DENTISTA	0,07	0,00		Não há parâmetro definido
ENFERMEIRO	0,11	0,00		Não há parâmetro definido
PSICÓLOGO	3,69	1,41	1,00	2,00

Fonte: TC 10701.989.20-4

Considerando a média de profissionais por Centro de Atendimento (internação e semiliberdade), observa-se que a quantidade de assistentes sociais superava a quantidade mínima exigida pelo Sinase, entretanto, a média de psicólogos por Centro de Semiliberdade estava abaixo do previsto.

Na área da saúde, verificou-se que seis Centros de Internação possuíam dentista e 59 possuíam enfermeiro e/ou auxiliar de enfermagem. Todos os Centros possuem Assistente Social e Psicólogo, embora, a Fundação tenha informado em resposta à Requisição de Documentos nº 10/19 (item 18) não dispor de representantes da área da saúde, pois considera que o adolescente utiliza os recursos da rede para esse atendimento, conforme o princípio da incompletude institucional.

Na área pedagógica, verificou-se que cinco Centros de Atendimento não possuíam pedagogos, apenas coordenador pedagógico. Porém, segundo a Fundação Casa, esses dois cargos são equivalentes para fins de atendimento ao Sinase.

Quantidade média de profissionais da área pedagógica por centro de atendimento

PEDAGÓGICA	Qtde méda por Centro		Parâmetro Sinase	
	Internação	Semiliberdade	Internação	Semiliberdade
PEDAGOGO	2,19	0,82	1,00	1,00
COORD. PEDAGÓGICO	1,00	0,59	Demais profissionais necessários para o desenvolvimento da escolarização	
PROFISS ED. FISICA	2,43	0,00	Demais profissionais necessários para o desenvolvimento do esporte	Não há parâmetro definido
AGENTE TECN.	0,40	0,24	Não há parâmetro definido	
ANALISTA TECN./ AG. EDUC.	5,19	2,24	Demais profissionais necessários para o desenvolvimento da escolarização	

Fonte: TC 10701.989.20-4

[352] Não foi considerada para este cálculo a quantidade de profissionais nos Centros de Atendimento Inicial. Também não incluímos as duas unidades do CASA Ferraz de Vasconcelos, que estavam inativas nesta data base.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Todos os Centros de Internação possuíam ao menos um profissional de educação física. Os agentes técnicos, analistas técnicos e agentes educacionais estão presentes em 99 Centros de Internação e em 17 Centros de Semiliberdade.

Os agentes técnicos reportam-se ao Coordenador Pedagógico e têm a função de promover a qualificação dos adolescentes através do processo educacional, ministrando aulas para o exercício da cidadania e desenvolvimento de habilidades[353].

Os Diretores de Unidade têm a função de gerenciar, coordenar e administrar o Centro de Atendimento, visando à qualidade do atendimento prestado, conforme a missão da instituição. Em relação à área administrativa verificamos que a quantidade média de Diretores nos Centros de Internação estava abaixo do recomendado, por ausência de Diretor somente no CASA Sorocaba II.

Quantidade média de profissionais da área administrativa por centro de atendimento

ADMINISTRATIVO DOS CENTROS	Qtde méda por Centro		Parâmetro Sinase	
	Internação	Semiliberdade	Internação	Semiliberdade
DIRETOR DE UNIDADE	0,99	1,00	1,00	1,00
ENCARREGADO ADM.	0,81	0,00	Demais profissionais necessários para o desenvolvimento da administração	Não há parâmetro definido
AGENTE OPERAC.	2,10	1,21	Não há parâmetro definido	Demais cargos na área administrativa, conforme a demanda de atendimento
AGENTE AP. ADM.	2,28	1,68	Demais profissionais necessários para o desenvolvimento da administração	

Fonte: TC 10701.989.20-4

Na área da segurança, que corresponde a 49% do total de cargos ocupados, observa-se que 88% dos cargos são de Agentes de Apoio Socioeducativo[354], cuja função é de, entre outras, acompanhar a rotina dos adolescentes, realizar revistas periódicas, buscar minimizar as ocorrências de faltas disciplinares e zelar pela integridade física e mental dos adolescentes[355].

Quantidade média de profissionais da área de segurança por centro de atendimento

SEGURANÇA	Qtde méda por Centro		Parâmetro Sinase	
	Internação	Semiliberdade	Internação	Semiliberdade
AGENTE DE AP SOCIOEDUCATIVO	41,31	12,79	A relação numérica de socioeducadores deverá considerar a dinâmica institucional e os diferentes eventos internos	2,00 em cada jornada
COORD DE EQUIPE	5,22	2,00	Demais profissionais necessários para o desenvolvimento da administração	Demais cargos na área administrativa, conforme a demanda de atendimento
ENCARREGADO DE SEGURANÇA	0,27	0,00		Não tem parâmetro definido
SEGURANÇA	0,01	0,00	Não tem parâmetro definido	

Fonte: TC 10701.989.20-4

[353] Requisição 10/2019, item 4, disponível no Anexo 2, TC 10701.989.20-4.
[354] Vale destacar que a quantidade elevada de cargos é para atendimento em diversos turnos.

[355] Requisição 92/2019, item 2, disponível no Anexo 8, TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A Fundação Casa possui canais internos de acesso à Ouvidoria para manifestações e denúncias sobre maus tratos dentro dos Centros de Atendimento. Essas denúncias podem ser provenientes de dentro da instituição ou do meio externo, e todos os casos são enviados por meio de expediente à Corregedoria, a qual poderá dar início ao processo de apuração.

No primeiro semestre de 2019, foram demitidos com justa causa, após responderem processo administrativo por motivo relacionado à agressão contra adolescentes em cumprimento de medida, 18 Agentes e um Assistente Social/Diretor de Unidade.

Perfil das despesas

Em análise ao perfil das despesas entre os anos de 2016 e 2019[356], observa-se que os gastos totais se aproximam de R$ 4,3 bilhões no período, sendo que salários e benefícios de Servidores que atuam nos Centros de Atendimento representam 76% do total. Além disso, segregando os gastos entre Centros de Internação e de Semiliberdade, os gastos com aqueles representam 95% do total, o que apresenta correspondência aproximada com a proporção de adolescentes atendidos por ano na mesma modalidade (96%).

Perfil das despesas da Fundação Casa ao longo dos últimos 04 anos

	2016		2017		2018		2019*	Total	%
Servidores	**804.932.721**	76%	**824.394.822**	75%	**868.750.643**	76%	**833.665.633**	**3.331.743.819**	**75,84%**
Internação	756.862.902		777.595.528		819.441.787		785.749.881	**3.139.650.097**	
Semiliberdade	48.069.819		46.799.294		49.308.856		47.915.752	**192.093.721**	
Custeio	**258.936.057**	24%	**274.174.438**	25%	**281.638.542**	24%	**246.604.801**	**1.061.353.838**	**24,16%**
Internação	251.471.537		266.406.644		274.696.249		240.282.733	**1.032.857.163**	
Semiliberdade	7.464.520		7.767.794		6.942.293		6.322.069	**28.496.676**	
Total	**1.063.868.778**	**100%**	**1.098.569.260**	**100%**	**1.150.389.185**	**100%**	**1.080.270.434**	**4.393.097.657**	**100,00%**
Internação	1.008.334.439	95%	1.044.002.171	95%	1.094.138.036	95%	1.026.032.613	**4.172.507.260**	**94,98%**
Semiliberdade	55.534.339	5%	54.567.088	5%	56.251.149	5%	54.237.821	**220.590.397**	**5,02%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

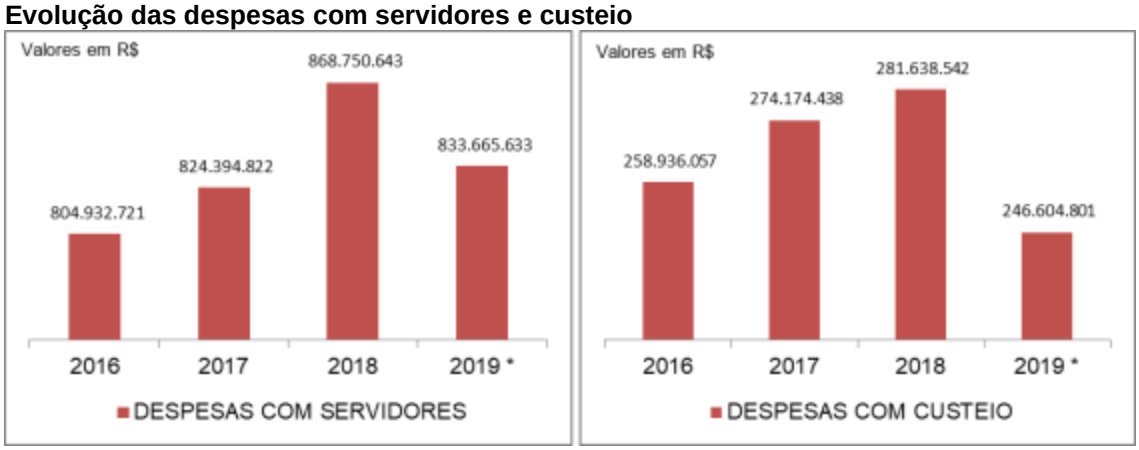
* Valor anual de 2019 estimado com base no valor apurado de 01/01/2019 a 30/06/2019.

Com relação à variação nos últimos 4 anos, houve aumento das despesas de 3% no ano de 2017 e de 5% no ano de 2018, porém no primeiro semestre de 2019 houve redução de 5% em relação ao mesmo período de 2018.

[356] Valor anual de 2019 estimado com base no valor apurado de 01/01/2019 a 30/06/2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

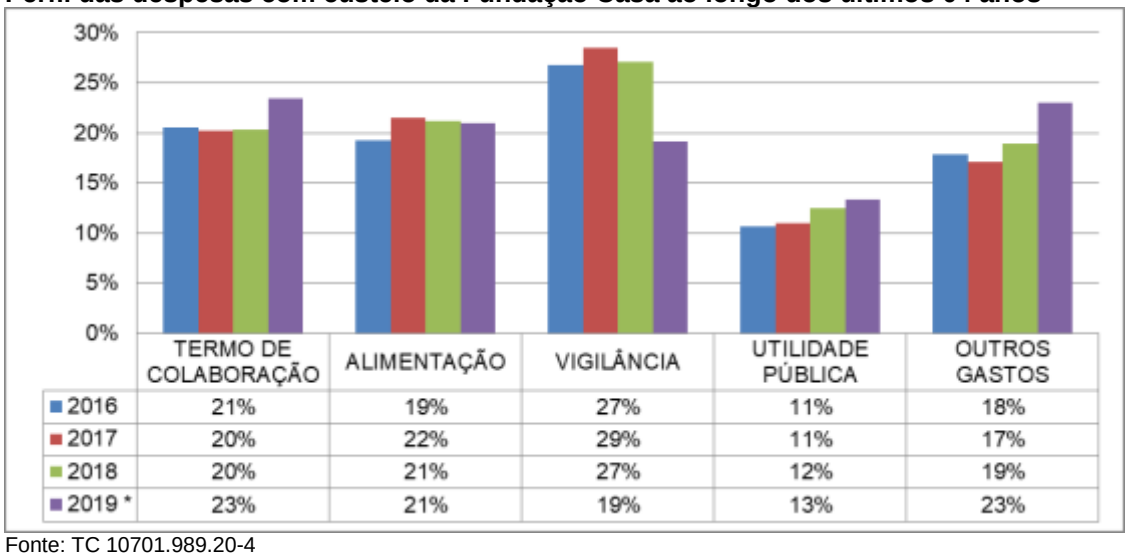
Evolução das despesas com servidores e custeio



Fonte: TC 10701.989.20-4
*Valor anual de 2019 estimado com base no valor apurado de 01/01/2019 a 30/06/2019.

Das despesas com custeio em 2019, 77% delas referem-se a termos de colaboração com Organizações Sociais (devido às 28 unidades que possuem gestão compartilhada), alimentação, vigilância e utilidade pública. Os outros gastos estão, em ordem decrescente de valor, distribuídos entre: Outros contratos, Transporte, Material de Consumo, Despesa Administrativa, Reformas, Locação de Imóveis, Adiantamentos e Diárias.

Perfil das despesas com custeio da Fundação Casa ao longo dos últimos 04 anos



	TERMO DE COLABORAÇÃO	ALIMENTAÇÃO	VIGILÂNCIA	UTILIDADE PÚBLICA	OUTROS GASTOS
2016	21%	19%	27%	11%	18%
2017	20%	22%	29%	11%	17%
2018	20%	21%	27%	12%	19%
2019 *	23%	21%	19%	13%	23%

Fonte: TC 10701.989.20-4
*Valor anual de 2019 estimado com base no valor apurado de 01/01/2019 a 30/06/2019.

Na tabela a seguir pode-se observar o custo mensal do adolescente em internação e semiliberdade para o Estado. Foi efetuado o cálculo considerando o valor acumulado das despesas com servidores e despesas de custeio, no primeiro semestre de 2019, pela quantidade de adolescentes em junho de 2019. Realizou-se, também, um cálculo do custo por capacidade, cujo resultado é mais baixo, uma vez que há menos adolescentes em cumprimento de medidas do que a quantidade de vagas disponíveis.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Custo mensal do adolescente em MSE em 2019

Modalidade de Atendimento	Quantidade de adolescentes em 30/06/19	Despesa acumulada no 1º semestre/19 (servidores e custeio)	Custo Mensal por Adolescente	Capacidade (qtd. vagas) em 30/06/19	Custo mensal por Capacidade
Internação*	7.657	R$ 513.016.307	R$ 11.167	8.688	R$ 9.841
Semiliberdade	367	R$ 27.118.910	R$ 12.316	485	R$ 9.319

* Inclui: Internação Sentenciada, Internação Provisória e Internação Sanção.

Fonte: TC 10701.989.20-4

Com base nas informações semestrais, referentes aos anos anteriores, o custo médio mensal por adolescente tem aumentado paulatinamente, embora a variação em 2019 tenha se apresentado menor que dos anos anteriores. A exceção para semiliberdade, em 2017, deve-se ao fato de três centros terem sido desativados durante o ano de 2016, o que reduziu o custo no ano seguinte[357]:

Evolução de custo médio mensal por adolescente, de 2016 a 2019

	2016	2017	2018	2019
Despesa acum. 1º semestre - R$ (1)	**488.538.136**	**529.127.025**	**559.248.008**	**540.135.217**
Internação	462.661.733	502.875.192	532.101.300	513.016.307
Semiliberdade	25.876.403	26.251.833	27.146.708	27.118.910
Qtd. Adolescentes em 30/06 (2)	**9.665**	**9.325**	**8.638**	**8.024**
Internação	9.235	8.865	8.225	7.657
Semiliberdade	430	460	413	367
Custo mensal por adolescente - R$ (3)	**8.425**	**9.457**	**10.790**	**11.219**
Internação	8.350	9.454	10.782	11.167
Semiliberdade	10.030	9.512	10.955	12.316

Notas:

(1) Requisição 25/2019, item 10, disponível no Anexo 5.

(2) Requisição 25/2019, item 16 (30/06/19), disponível no Anexo 5. Para as demais datas, obtidos os dados nos boletins semanais do Nuprie divulgados no site da Fundação Casa.

(3) Custo médio calculado por DCG.

Fonte: TC 10701.989.20-4

Ocupação dos centros de atendimento

Quanto à taxa de ocupação, embora a Fundação Casa apresentasse 1.251 vagas excedentes, conforme demonstrado anteriormente, ao analisar individualmente a ocupação dos Centros de Atendimento, por modalidade, observou-se que 31 Centros de Internação possuíam excesso de adolescentes, totalizando 150 além da quantidade de vagas existentes.

[357] CASA Semiliberdade Nundiaú, Portaria Administrativa 209/16 publicada em 02/03/16; CASA Semiliberdade Jacirendi, Portaria Administrativa 208/16 publicada em 02/03/16; e CASA Semiliberdade Paulo Freire, Portaria Administrativa 169/16 publicada em 26/02/16. Disponíveis no Anexo 5.15C, TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

DIRETORIA DE CONTAS DO GOVERNADOR

Relação de centros de internação contendo excesso de adolescentes em cumprimento de medida

Nome da DR	Localidade da DR	Nome do Centro	Nº de vagas	Nº de adoles-centes	% Excesso de ocupação
DRL	Guarujá	CASA VILA DE SÃO VICENTE	96	100	4%
DRL	Guarujá	CASA PRAIA GRANDE I	40	41	3%
DRM I	Franco da Rocha	CASA SOROCABA I	44	50	14%
DRM I	Franco da Rocha	CASA SOROCABA III	96	106	10%
DRM IV	Capital - Raposo Tavares	CASA NOVA AROEIRA	64	68	6%
DRM IV	Capital - Raposo Tavares	CASA IPE	90	95	6%
DRM IV	Capital - Raposo Tavares	CASA PIRITUBA	72	75	4%
DRM IV	Capital - Raposo Tavares	CASA FEMININA PARADA DE TAIPAS	50	51	2%
DRM V	Capital - V. Maria	CASA NOVA VIDA	52	55	6%
DRM V	Capital - V. Maria	CASA OURO PRETO	50	52	4%
DRM V	Capital - V. Maria	CASA PAULISTA	52	54	4%
DRM V	Capital - V. Maria	CASA JOÃO DO PULO	56	58	4%
DRM V	Capital - V. Maria	CASA SÃO PAULO	56	58	4%
DRM V	Capital - V. Maria	CASA VILA GUILHERME	60	62	3%
DRMC	Campinas	CASA RIO PIRACICABA	40	54	35%
DRMC	Campinas	CASA ESCOLA RIO CLARO	40	53	33%
DRMC	Campinas	CASA MOGI MIRIM	48	55	15%
DRMC	Campinas	CASA MORRO AZUL	56	62	11%
DRMC	Campinas	CASA LIMEIRA	48	51	6%
DRO	Marília	CASA IRAPURU II	56	65	16%
DRO	Marília	CASA SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	72	83	15%
DRO	Marília	CASA TANABI	40	44	10%
DRO	Marília	CASA MARÍLIA	72	76	6%
DRO	Marília	CASA VITORIA REGIA - LINS	56	59	5%
DRO	Marília	CASA IRAPURU I	46	48	4%
DRVP	Jacareí	CASA JACAREI	40	52	30%
DRVP	Jacareí	CASA LORENA	48	56	17%
DRVP	Jacareí	CASA TAMOIOS	64	68	6%
DRVP	Jacareí	CASA CARAGUATATUBA	48	49	2%
DRVP	Jacareí	CASA ITAQUA	48	49	2%
POLO ABCD	Diadema	CASA NOVO HORIZONTE - GUAIANAZES I	44	45	2%
TOTAL		**31 Centros de Atendimento**	**1.744**	**1.894**	**9%**

Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A Diretoria Regional com a maior representatividade de excedentes era a de Campinas, seguida pela de Franco da Rocha, Marília e Jacareí.

Excesso de ocupação – Quantidade de adolescentes em internação além da quantidade de vagas, por Diretoria Regional

Nome da DR	Nº de vagas internação	Nº de adolescentes	Excesso de ocupação	% Excesso de ocupação
DRMC Campinas	232	275	43	19%
DRM I Franco da Rocha	140	156	16	11%
DRO Marília	342	375	33	10%
DRVP Jacareí	248	274	26	10%
DRM IV Capital Raposo Tavares	276	289	13	5%
DRM V Capital V. Maria	326	339	13	4%
DRL Guarujá	136	141	5	4%
POLO ABCD Diadema	44	45	1	2%

Fonte: TC 10701.989.20-4

Na modalidade de internação provisória, cinco Centros possuíam excesso de ocupação, totalizando 25 jovens além da capacidade – 22% da quantidade de vagas neles existentes. A DR mais crítica nesta situação era a de Franco da Rocha (Centros de Atibaia, de Bragança Paulista e de Sorocaba IV), com 20 jovens além das 64 vagas. Já na modalidade de semiliberdade, apenas o centro de atendimento Casa de Semiliberdade de São José do Rio Preto possuía um adolescente além da quantidade de vagas.

Quanto à estrutura física dos Centros de Atendimento, o Sinase estabelece as normas, definições e etapas para elaboração e desenvolvimento de projetos arquitetônicos e complementares[358] das Unidades de atendimento socioeducativo de internação, internação provisória e semiliberdade.

a) Semiliberdade

Os parâmetros de metragem e ocupação específicos às unidades de semiliberdade consideram que os quartos[359]:

- Sejam ocupados por no máximo quatro adolescentes;
- Tenham, pelo menos, 5m^2, com dimensão mínima de 2,00m para quarto individual e acréscimo de 1,5m^2 por adolescente adicional;

[358] Conforme disposto na p. 67 do Sinase – caderno elaborado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, projetos arquitetônicos e complementares são aqueles definidos na Lei nº 8.666/93. Disponível em: http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf.

[359] Ibid, p. 68.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

- Atendam a critérios de conforto, segurança e viabilidade econômica; e
- Tenham 01 banheiro para cada 02 quartos, para uso dos adolescentes.

Na tabela abaixo está demonstrado o comparativo entre a metragem média de cada dormitório e a quantidade de banheiros, por Centro de Atendimento de Semiliberdade. O cálculo de medidas e quantidades ideais foi realizado com base na quantidade de adolescentes e de quartos informada pela Fundação Casa, e conforme os critérios indicados no Sinase.

Comparativo da estrutura dos Centros de semiliberdade conforme parâmetros do Sinase

	Cálculo da Média					
Nome do Centro	qtd. de adolescentes por quarto	m2 de cada quarto (existente)	m2 de cada quarto (ideal)	m2 por adolescente	Qtd. Banheiros (existente)	Qtd. Banheiros (ideal)
CASA DE SEMILIB. JUNDIAÍ	4	13,57	5,38	3,2	2	2
CASA DE SEMILIB. AZALÉIA	10	14,63	13,25	1,5	4	1
CASA DE SEMILIB. ARARE	4	11,70	5,00	2,9	3	2
CASA DE SEMILIB. GUARAREMA	7	20,58	9,50	2,9	6	2
CASA DE SEMILIB. IBITURUNA	5	5,61	6,50	1,1	3	2
CASA DE SEMILIB. CAETANOS	7	16,44	10,00	2,2	4	2
CASA DE SEMILIB. FÊNIX - ZONA LESTE	5	14,94	6,50	3,0	4	2
CASA DE SEMILIB. URAÍ - ZONA LESTE	7	12,23	9,00	1,8	5	2
CASA DE SEMILIB. MOGI MIRIM	8	19,59	11,00	2,4	5	2
CASA DE SEMILIB. FRANCA	3	12,41	5,00	5,0	2	2
CASA DE SEMILIB. RIBEIRÃO PRETO	6	16,41	8,00	2,7	2	2
CASA DE SEMILIB. FERNANDÓPOLIS	8	14,67	10,50	1,9	6	2
CASA DE SEMILIB. MARÍLIA	6	15,86	7,63	2,8	5	2
CASA DE SEMILIB. S.J. RIO PRETO	7	15,00	9,13	2,2	5	2
CASA DE SEMILIB. DE BAURU	9	12,00	12,50	1,3	3	1
CASA DE SEMILIB. SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	6	15,77	8,50	2,5	2	2
CASA DE SEMILIB. SÃO BERNARDO	12	20,07	17,00	1,7	1	1
CASA DE SEMILIB. SÃO MATEUS - ZONA LESTE	6	15,37	8,00	2,6	1	2

Fonte: TC 10701.989.20-4

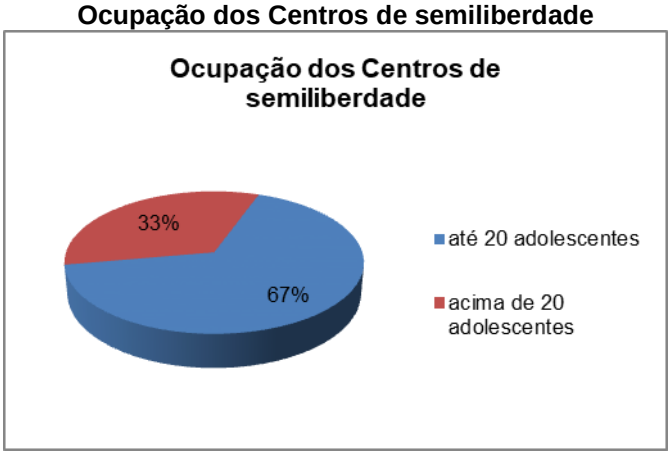
Observa-se que três Centros de Atendimento não correspondem a parâmetros mínimos previstos na legislação (destacados em amarelo), quanto à metragem e quantidade de banheiros, embora a distorção seja baixa e a quantidade de adolescentes total seja inferior à quantidade de vagas.

Com relação à quantidade de adolescentes, o Sinase dispõe como limite 20 adolescentes por Unidade de Atendimento em Semiliberdade[360]. Em 30/06/2019, a Fundação Casa possuía a seguinte ocupação:

[360] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

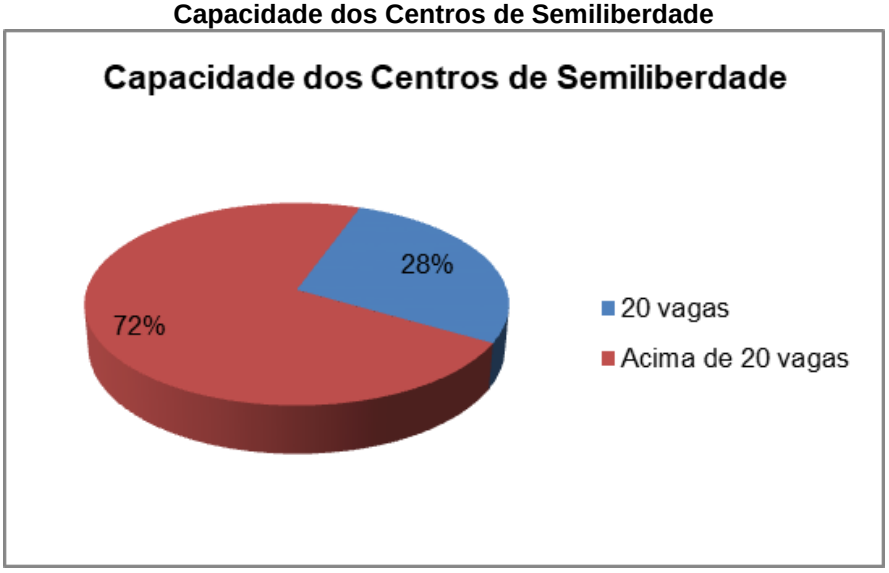
Ocupação dos Centros de semiliberdade



Fonte: TC 10701.989.20-4

No entanto, ao analisar a capacidade dos Centros de Semiliberdade, constatou-se que cinco centros possuíam quantidade de vagas limitada a 20. Os outros 13 centros possuíam quantidade de vagas superior, chegando a 34 vagas na Casa Guararema e a 40 vagas na Casa Fênix (Zona Leste, Capital), conforme gráfico abaixo. Considerando a quantidade de vagas, apenas um Centro possuía excedente de adolescentes (Centro São José do Rio Preto possui 27 adolescentes para 26 vagas).

Capacidade dos Centros de Semiliberdade



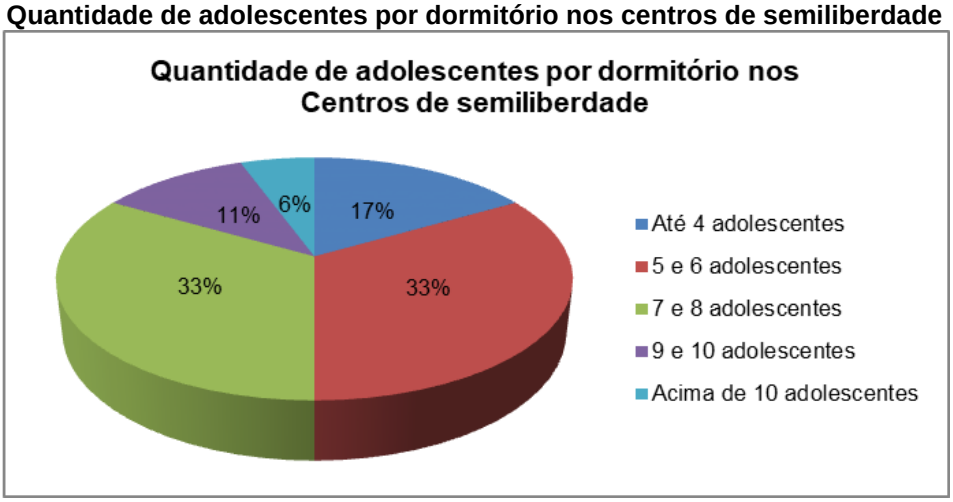
Fonte: TC 10701.989.20-4

Quanto aos dormitórios, o Sinase define que sejam ocupados por no máximo quatro adolescentes.[361] A seguir, o gráfico demonstra a situação encontrada nessas Unidades:

[361] Ibid.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Quantidade de adolescentes por dormitório nos centros de semiliberdade

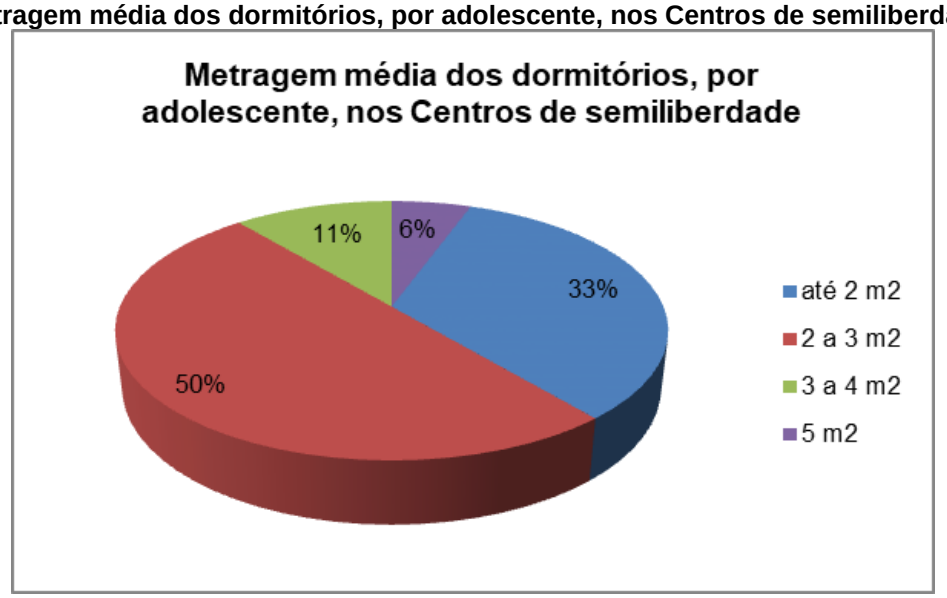


Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que nas Unidades de Semiliberdade apenas 17% (corresponde a três Unidades: Casa de Semiliberdade Franca, Araré e Jundiaí), em 30/06/19, abrigavam até quatro adolescentes, conforme define o Sinase. Já a Casa de Semiliberdade de São Bernardo contava com 12 adolescentes por módulo.

Considerando a quantidade de adolescentes por dormitório e a metragem média dos quartos, por Centro de Semiliberdade, observa-se, no gráfico abaixo, que 50% dos Centros apresentavam medidas de 2 a 3 m^2 e 33% possuíam até 2 m^2 por adolescente – Casa Ibiturama, Casa Bauru, Casa Azaleia (no Brás, Capital), Casa São Bernardo, Casa Uraí (Zona Leste, Capital) e Casa Fernandópolis.

Metragem média dos dormitórios, por adolescente, nos Centros de semiliberdade



Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

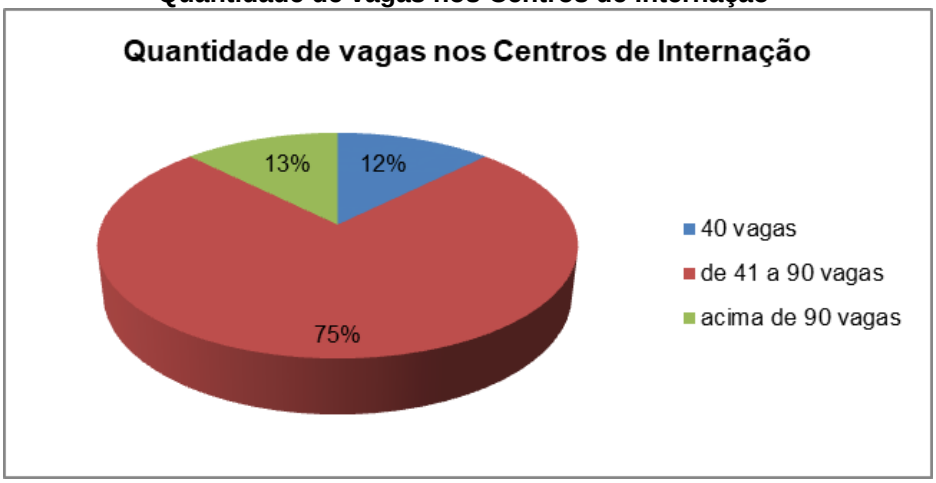
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

b) Internação

Para os Centros de Internação, o limite de ocupação definido pelo Sinase é de até 40 adolescentes por Unidade de atendimento. E em caso de existir mais de uma Unidade[362] no mesmo terreno, esta não deve ultrapassar a 90 adolescentes na totalidade.[363]

Destaca-se que são 13 os Centros de Internação com quantidade de vagas superior a 90[364], sendo o Casa Rio Nilo o que apresenta maior quantidade de vagas (170), embora somente 49 estejam ocupadas. Também vale acrescentar que são 11 os Centros de Internação com mais de 90 adolescentes.

Quantidade de vagas nos Centros de Internação



Fonte: TC 10701.989.20-4

Relação de Centros de Internação com mais de 90 vagas

Nome do Centro de Internação	Nº de vagas	Nº de adolesc.
CASA RIO NILO	170	49
CASA TRÊS RIOS - IARAS	140	129
CASA RIBEIRÃO PRETO	136	126
CASA RIO DOURADO - LINS	135	112
CASA RIO PARDO	126	123
CASA CHIQUINHA GONZAGA	114	104
CASA RIO TÂMISA	104	104
CASA VILA LEOPOLDINA	100	98
CASA ITAQUERA	100	52
CASA SERTÃOZINHO	100	100

[362] O Sinase concebeu "unidade" como o espaço arquitetônico que unifica, concentra, integra o atendimento ao adolescente com autonomia técnica e administrativa, com quadro próprio de pessoal, para o desenvolvimento de um programa de atendimento e um projeto pedagógico específico.

[363] Ibid, p. 69.

[364] Destaca-se que não foi considerada na análise a quantidade de terrenos que possuem mais de uma unidade, de modo que os centros que apresentaram quantidade superior a 40 adolescentes podem corresponder a um conjunto de unidades no mesmo terreno.

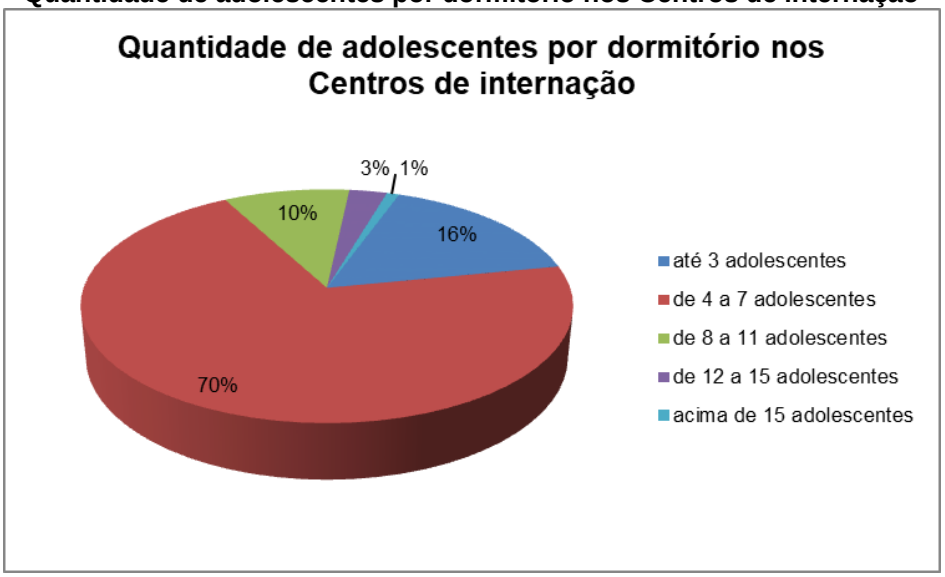
Nome do Centro de Internação	Nº de vagas	Nº de adolesc.
CASA VILA DE SÃO VICENTE	96	100
CASA SOROCABA III	96	106
CASA PRESIDENTE BERNARDES	96	60
CASA IPE	90	95

Fonte: TC 10701.989.20-4

O Sinase também define que as Unidades de Atendimento de Internação serão constituídas de espaços residenciais (módulos)[365] com capacidade não superior a 15.[366] Verificou-se que apenas os Centros Rio Tâmisa e Chiquinha Gonzaga possuíam quantidade média de vagas por dormitório acima do parâmetro (26 e 16, respectivamente).

Quanto à quantidade média de adolescentes por dormitório, o gráfico abaixo demonstra a situação atual dos Centros de Internação:

Quantidade de adolescentes por dormitório nos Centros de internação



Fonte: TC 10701.989.20-4

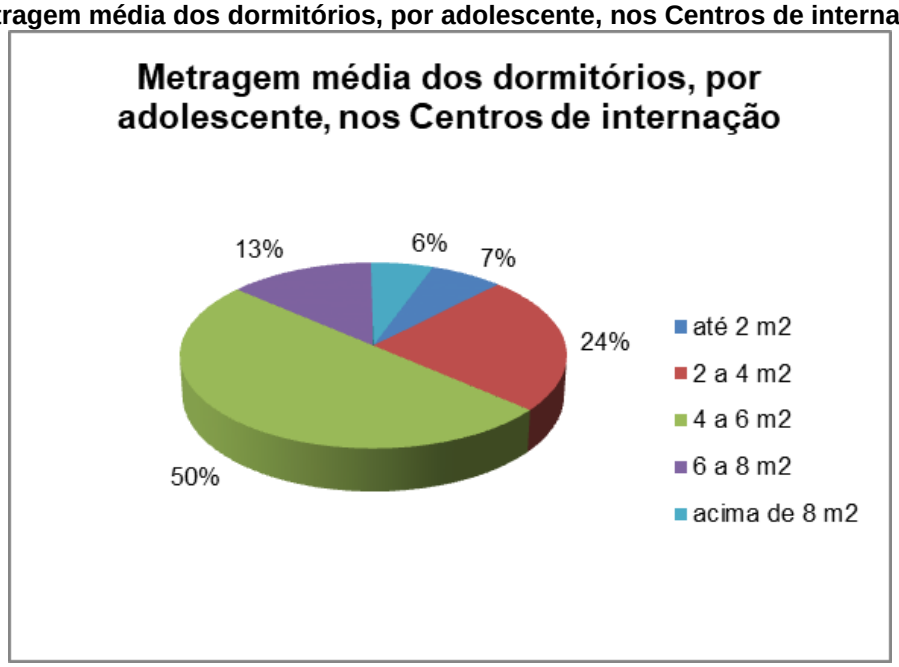
Quanto à metragem, observa-se no gráfico abaixo que 50% deles possuíam de 4 a 6 m^2 por adolescente. Em situação mais crítica, são sete os que possuíam média de até 2 m^2 por adolescente: Casa Rio Tâmisa (no Brás, Capital), Casa Marília, Casa Bauru, Casa Araçá, Casa Vitória Régia - Lins, Casa João do Pulo e Casa Araraquara.

[365] Os módulos correspondem aos dormitórios dos adolescentes.

[366] Conforme disposto na p. 69 do Sinase – caderno elaborado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Disponível em: http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Metragem média dos dormitórios, por adolescente, nos Centros de internação



Fonte: TC 10701.989.20-4

Outro parâmetro do Sinase diz respeito ao pé-direito mínimo de 3 metros, resguardadas as especificidades de cada ambiente nos Centros de Internação[367]. Dessa forma, verificou-se que 62% destes possuem dormitórios com medida inferior a 3 metros (entre 2,65m e 3,00 m) – o menor, no Casa Vila Conceição. A outra metade possui medidas que vão de 3,10 a 5,10 metros, sendo que, com 4 metros ou mais são os centros: Casa Rio Tâmisa, Casa Itanhaém, Casa Peruíbe, Casa Guarujá, Casa Mongaguá, Casa Cedro, Casa Nogueira, Casa Nova Vida, Casa Paulista, Casa Presidente Bernardes, Casa Rio Dourado - Lins[368]

Quantidade de espaços específicos nos centros de internação em desconformidade com o previsto na legislação

Dentre os 104 Centros de Internação, no gráfico abaixo está demonstrada a quantidade de espaços específicos que cada um disponibiliza aos adolescentes, em conformidade com o Sinase[369] e com o ECA.

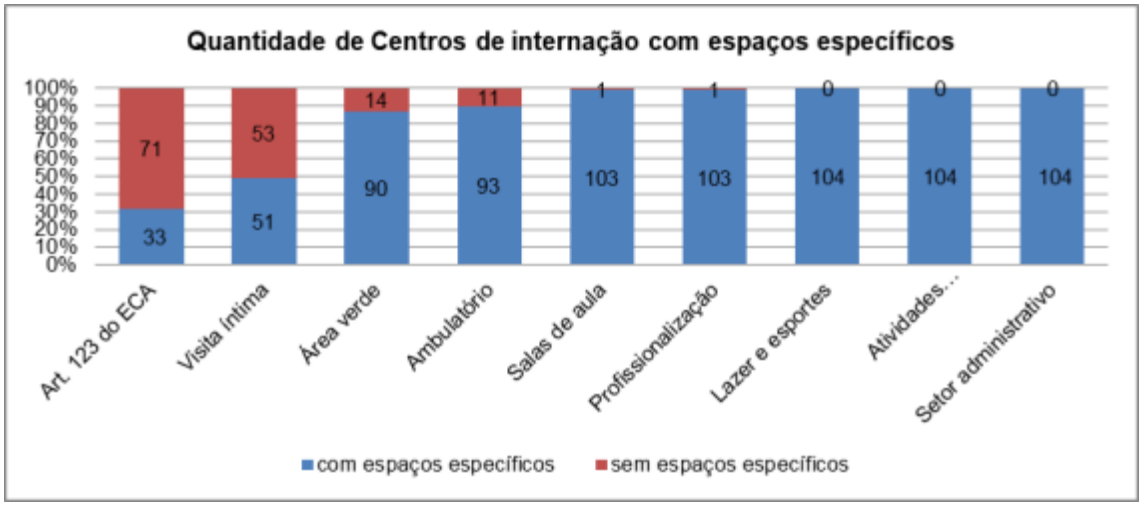
[367] Ibid, p. 70.

[368] Requisição 25/2019, item 1, disponível no Anexo 5. Dados tratados pela DCG, TC 10701.989.20-4.

[369] Conforme disposto na páginas 50 e 70 do Sinase – caderno elaborado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Disponível em: http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Quantidade de centros de internação com espaços específicos



Fonte: TC 10701.989.20-4

O artigo 123 do ECA preconiza que a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. No entanto, apenas 33 de 104 Centros de Internação tinham este tipo de estrutura, sendo que 11 deles somente no dormitório.

Observa-se, também, que menos da metade dos Centros de Internação possuem espaço para visitas íntimas, sendo que o art. 68 do Sinase assegura ao adolescente casado ou que viva, comprovadamente, em união estável, o direito à visita íntima. O inciso VII do art. 124 do ECA prevê ser direito do adolescente privado de liberdade receber visitas, ao menos, semanalmente. Além disso, conforme os ensinamentos do Dr. Paulo Lépore[370]:

> [...] se o adolescente tem contato com os seus familiares, notadamente o companheiro ou companheira, há um estímulo muito maior para que ele cumpra adequadamente a medida e não volte a praticar atos ilícitos quando de sua colocação em liberdade. A visita íntima do adolescente privado de liberdade é, portanto, medida de garantia ao direito à convivência familiar e comunitária, um dos pilares do Estatuto da Criança e do Adolescente, além de estímulo à não reincidência infracional.

Adicionalmente, estabelecem as normas do Sinase que deve haver espaço, dentro da unidade e/ou alojamento feminino, para acomodação conjunta de recém-nascidos e bebês até no máximo seis meses de idade, com as mães.[371] Trata-se de garantir ao recém-nascido o direito à amamentação

[370] LÉPORE, Paulo. **Regulamentação da visita íntima do adolescente privado de liberdade no estado de São Paulo: garantia justificável ou benefício de mero deleite?** Jusbrasil, 2012. Disponível em: https://paulolepore.jusbrasil.com.br/artigos/121816341/regulamentacao-da-visita-intima-do-adolescente-privado-de-liberdade-no-estado-de-sao-paulo-garantia-justificavel-ou-beneficio-de-mero-deleite. Acesso em: 16 dez. 2019.

[371] Conforme disposto na p. 70 do Sinase – caderno elaborado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Disponível em: http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

exclusiva pelo tempo mínimo recomendado pela Organização Mundial de Saúde. Constatou-se que dentre os Centros de Internação que atendem o público feminino[372], um possuía espaço para mães e recém-nascidos de até seis meses: Casa Chiquinha Gonzaga, localizada na Capital.

Dessa forma, a estrutura física insuficiente para contemplar espaços específicos, principalmente para separar os adolescentes por idade, compleição física e gravidade da infração, descumpre o previsto na legislação e pode ocasionar efeitos psicológicos que dificultem a reinserção social do adolescente.

Equipamentos de monitoramento e segurança inoperantes

Com relação aos equipamentos de segurança, em 31/12/2019, a Fundação Casa contava com a seguinte situação:

Equipamentos de Segurança da Fundação Casa

Equipamentos	Qtd. Total	Qtd. Operante	Qtd. Inoperante
Bloqueadores de celular	**0**	**0**	**0**
Câmeras de monitoramento	**149**	**49**	**100**
Casa Marília	28	28	0
Casa Semi Fênix	2	2	0
Complexo V. Maria	23	8	15
Complexo Nova Vida/Paulista	17	8	9
Complexo Franco da Rocha	24	3	21
Complexo Raposo Tavares	33	0	33
Complexo Brás	22	0	22
Detector de metais*	**444**	**444**	**0**
Escâner corporal	**50**	**50**	**0**

*Equipamentos adquiridos e distribuídos pela Superintendência de Segurança para todos os Centros da FCASA.
Fonte: TC 10701.989.20-4

As câmeras de monitoramento (sistema CFTV - Circuito Fechado de Televisão) foram anteriormente adquiridas pela Fundação Casa, exceto as da Casa Marília, as quais foram locadas com base no CADTERC[373], cujo contrato nº 011/2017 com a empresa MP Serviços e Comércio encontrava-se vigente a um custo mensal de R$ 6.846,12. As demais câmeras não possuíam

[372] Conforme resposta ao item 7 da Requisição de Documentos nº 92/19, os Centros de Atendimento femininos na Fundação CASA são os seguintes: CASA Chiquinha Gonzaga, CASA Parada de Taipas, CASA Anita Garibaldi e CASA Cerqueira Cesar.

[373] O CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados (www.cadterc.sp.gov.br) – é um site institucional que objetiva divulgar as diretrizes para contratações de fornecedores de serviços terceirizados pelos órgãos da Administração Pública Estadual, com padronização de especificações técnicas e valores limites (preços referenciais) para os serviços mais comuns e que representam os maiores gastos do estado. Disponível em: https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/CadTerc/ui_CadTercApresentacao.aspx. Acesso em 07 jan. 2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

contrato vigente para manutenção. Do total de 149 câmeras, distribuídas entre sete unidades, apenas 33% delas estavam operantes.

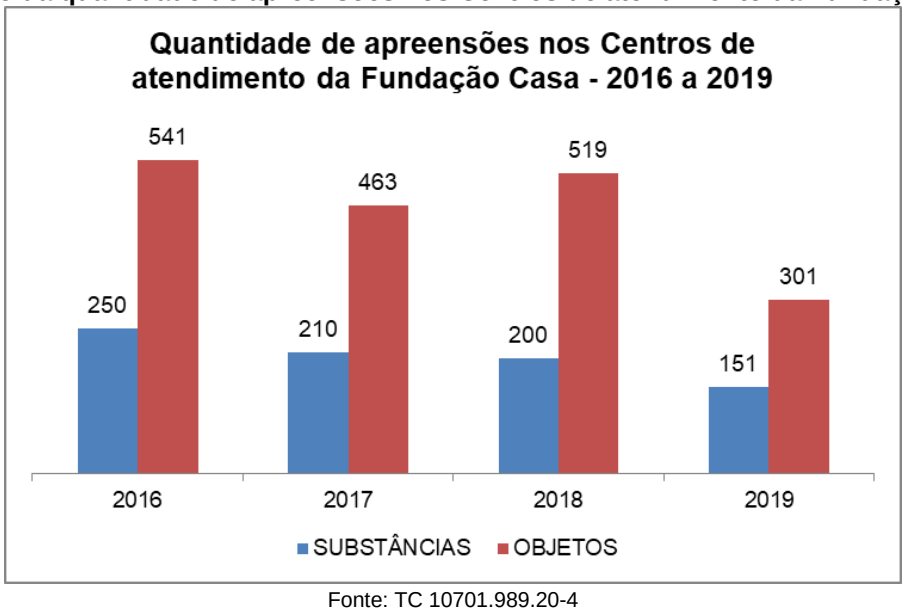
Os 50 escâneres corporais atendiam 56 Centros de Atendimento (algumas unidades possuem mais de um Centro de Atendimento), são equipamentos novos, alugados, que foram entregues entre outubro de 2018 e final de 2019, com operação iniciada após palestra de radioproteção nos Centros que receberam o equipamento. Todos estão em funcionamento e com contrato vigente com a empresa Nuctech do Brasil Ltda. Atualmente, o custo mensal dos 50 equipamentos é R$ 417.419 (23 unidades por R$ 9.403 cada e 27 unidades por R$ 7.450 cada).

Tendo em vista a defasagem dos equipamentos de segurança, principalmente das câmeras, em termos de quantidade e de operacionalização, a segurança interna da Fundação Casa pode ficar prejudicada, s.m.j., no que tange ao monitoramento de maus tratos a adolescentes, agressões contra servidores e depredação das unidades, o que também pode prejudicar o adequado cumprimento do artigo 125 do ECA: “É dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança”.

Por outro lado, a utilização de escâneres corporais com tecnologia de “raio x” é uma prática positiva, uma vez que estes equipamentos podem otimizar as revistas a visitantes e evitar as revistas vexatórias.

Quanto às apreensões de objetos e substâncias, o ano de 2019 teve a menor quantidade de apreensões dos últimos quatro anos, principalmente de objetos. Foram 452 no total, 37% inferior a 2018 e 47% inferior a 2016.

Histórico da quantidade de apreensões nos Centros de atendimento da Fundação Casa



Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Destaca-se que, de 100 Centros de Atendimento em que foram registradas apreensões, 12 deles representam 40% do total de itens apreendidos, todos com mais de 10 apreensões cada.

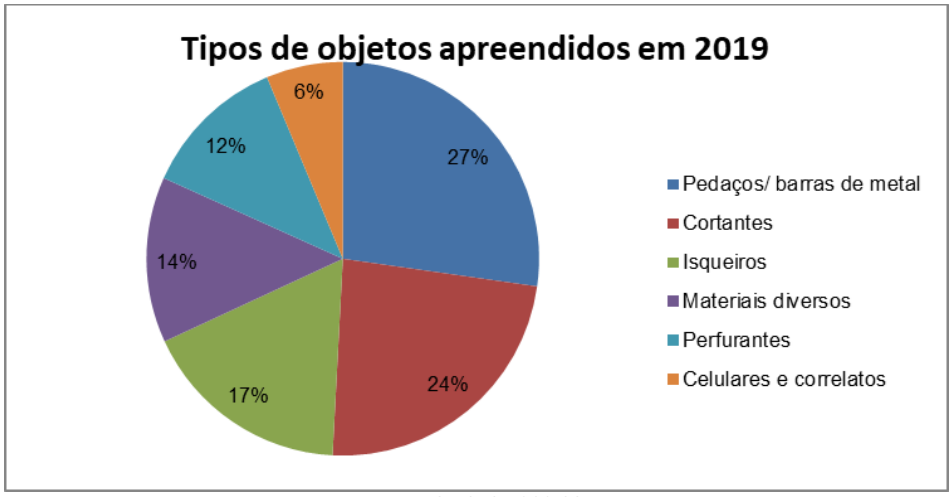
Apreensões de itens proibidos, dentro da Fundação Casa, em 2019

Qtd. de apreensões em 2019	Qtd. De Centros	Total de itens apreendidos	% de itens apreendidos
Até 3 apreensões	59	111	*25%*
De 4 a 6 apreensões	24	117	*26%*
De 7 a 9 apreensões	5	42	*9%*
10 ou mais apreensões	12	182	*40%*
TOTAL	**100**	**452**	***100%***

Fonte: TC 10701.989.20-4

Com relação à principal característica dos itens apreendidos, verificou-se que são compostos, basicamente, por pedaços ou barras de metais (27%) e por itens cortantes (24%). Já celulares e correlatos foram os menos apreendidos, representando 6% (19 casos).

Tipos de objetos apreendidos em 2019

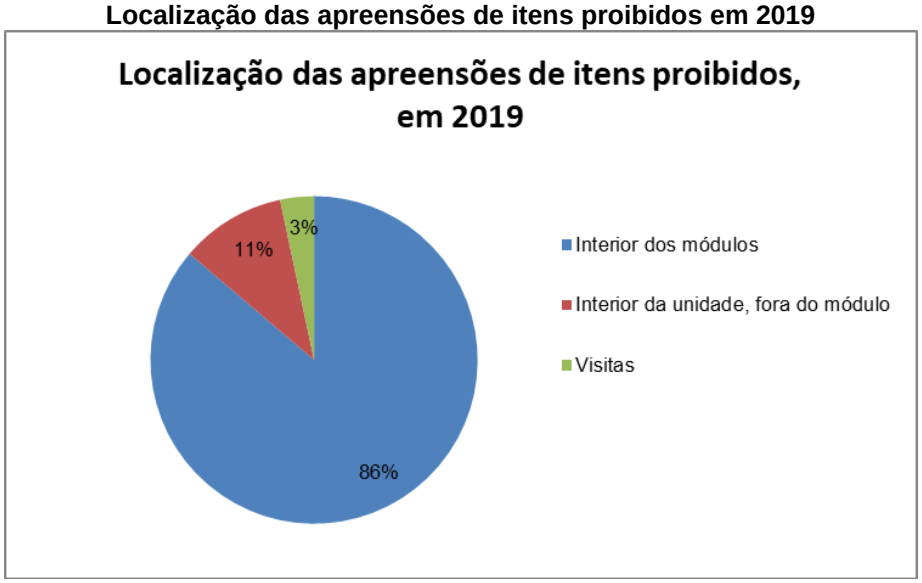


Fonte: TC 10701.989.20-4

Ademais, 86% dos itens proibidos foram apreendidos no interior dos módulos (quartos), 11% no interior da unidade, do lado de fora dos módulos e 3% apreendidos no procedimento de revista das visitas – de 15 apreensões com visitas, nove eram substâncias, três eram isqueiros e três itens cortantes (lâmina, faca de serra e canivete).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Localização das apreensões de itens proibidos em 2019



Fonte: TC 10701.989.20-4

Centros de Atendimento construídos, obra finalizada, porém inoperantes

De 2005 a 2015, foram construídos 72 Centros Socioeducativos, o que possibilitou reduzir a taxa de concentração dos jovens atendidos na Capital de 82% para 38%, conforme informações obtidas no site da Fundação Casa[374].

Atualmente, a distribuição dos adolescentes por macro região, em relação ao seu local de moradia, demonstra que a Capital ainda atende adolescentes provenientes de outras regiões, uma vez que a taxa de cumprimento na Capital é maior que a respectiva representatividade de moradores, enquanto o contrário se dá na região metropolitana (RMSP) e no interior – taxa de moradores maior que a taxa da região de cumprimento[375]:

Percentual de adolescentes por região de moradia e cumprimento

ADOLESCENTES POR REGIÃO DE MORADIA E DE CUMPRIMENTO - Posição 30.06.2019						
Adolescentes por Macro Região de Moradia	Capital	RMSP	Interior	Litoral	Outros Estados	S/I
	22,5%	16,4%	54,3%	5,1%	0,6%	1,1%
Adolescentes por Macro Região de Cumprimento	Capital	RMSP	Interior	Litoral		
	31,8%	13,1%	49,5%	5,6%		

Fonte: TC 10701.989.20-4

De janeiro de 2014 a junho de 2019, oito Centros foram criados, dez foram extintos e dois foram inativados[376] a partir de 23/04/19 (Casas Ferraz

[374] Informação obtida no site da Fundação Casa: http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/View.aspx?title=a-funda%C3%A7%C3%A3o&d=10. Acesso em 18 nov. 2019.

[375] Boletim Estatístico Semanal – NUPRIE – encaminhado pela Fundação Casa em atendimento à Requisição nº 25/19, item 16, disponível no Anexo 8, TC 10701.989.20-4.

[376] Portaria Administrativa nº 516/19 de 22/04/2019, publicada no DOE de 23/04/2019 (resposta à Requisição de Documentos nº 10/2019 – Item 2, disponível no Anexo 2), TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

de Vasconcelos I e II), em virtude de intervenção ambiental, sendo assim, os 98 adolescentes que estavam internados foram transferidos para outros Centros, principalmente para a Casa Jacarandá (Franco da Rocha) e para Casas na Baixada Santista[377].

Vale ressaltar que na vigência do último PPA (2016-2019) apenas o Centro de Semiliberdade Franca foi criado, em fevereiro de 2016, conforme Portaria 167/16[378]. Por outro lado, em 30/06/2019, a Fundação Casa possuía três obras com pendências, conforme detalhamento abaixo:

Construção de centros de atendimento da Fundação Casa

Obras	Município	Data de início das obras	Data de finalização das obras	Data de início da operação	Capacidade de Atendimento prevista	Custo previsto da obra - R$	Custo final da obra - R$	Custo médio de manutenção (anual) - R$
Construção do Anexo - CASA Tamoios	São José dos Campos	23/02/2015	01/02/2019	Sem operação	48 CIP	5.330.427	7.143.063	71.431
Construção do CASA Piracicaba II	Piracicaba	17/11/2014	16/11/2017	Sem operação	58 CIP	5.088.087	6.666.245	66.662
Construção do CASA Itapecerica da Serra	Itapecerica da Serra	28/11/2012	Paralisada		40 CI e 16 CIP	4.766.050	NI	NI

Legenda:
CIP – Centro de Internação Provisória
CI – Centro de Internação (Sentenciada)
NI – Não informado
Fonte: TC 10701.989.20-4

Das obras relacionadas acima, a do Anexo Tamoios teve seu contrato suspenso no período de 15/07/2015 a 15/03/2018, o que gerou reajustes na ordem de R$ 636 mil e custou 34% a mais que o previsto. A construção foi finalizada em fevereiro de 2019 e até julho de 2019 ainda estava sem operação, por falta de funcionários.

Da mesma forma, a construção da Casa Piracicaba II teve o contrato suspenso, por conta de contingenciamento de recursos, de 15/07/2015 a 19/02/2017, sofreu reajustes de aproximadamente R$ 347 mil e custou 31% a mais que o previsto. A obra foi finalizada em novembro de 2017[379], mas também permaneceu sem operação até novembro de 2019, por falta de funcionários. O custo de manutenção anual dos dois centros, enquanto inoperantes, era cerca de 10% do valor da obra.

Em 31/12/2019, tanto o Anexo Tamoios quanto o Casa Piracicaba II estavam funcionando, porém de forma parcial, pois, para a ocupação ideal,

[377] Informações constantes da Requisição 10/2019 – Itens 2 e 5 – disponível no Anexo 2, TC 10701.989.20-4.

[378] A Portaria de criação do centro socioeducativo contém as seguintes informações: localização, atividade econômica, caracterização do atendimento (capacidade de atendimento, faixa etária, gênero), área de abrangência (municípios pertencentes às circunscrições judiciárias) e subordinação hierárquica à Divisão Regional.
[379] Conforme Requisição 92/2019 – Item 4 – disponível no Anexo 8, TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

há necessidade de contratação de pessoal, cujo pedido para realização de concurso público foi submetido às instâncias governamentais em outubro de 2019, ainda sem definição.

Por fim, o Casa Itapecerica da Serra teve o contrato suspenso em 15/07/2015 e rescindido por ato unilateral da Administração em 20/03/2018, por razões de interesse público[380], tendo em vista que a suspensão do contrato por período extenso inviabilizou a retomada dos serviços pela empresa contratada, sendo a abertura de um novo certame licitatório mais vantajosa para a Administração Pública. Adicionalmente, na LOA de 2019 houve previsão orçamentária para a construção do Centro em Itapecerica, no valor de R$ 5,6 milhões, porém a instituição justificou que o orçamento aprovado era insuficiente para atender a demanda e a obra prevista não teve andamento.[381]

A importância da construção e da completa operacionalização dos Centros, além de fazer jus ao valor já despendido pelo Estado, é para melhor adequação ao que preconiza o Art. 124, inciso VI do ECA: "São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes: VI - permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável".

Abrangência insuficiente da política pública, que se reflete na falta de assistência aos egressos "sem medida".

O Sistema Portal Casa é utilizado para controle da movimentação dos adolescentes (da entrada até o desligamento) e possui os seguintes módulos: Adolescentes, Unidades Servidores, Saúde, Gestão e Administração do Sistema, Área Pedagógica, Atendimento Interdisciplinar, Conveniadas, Ouvidoria, Visitante e Corregedoria. Ou seja, neste sistema é registrado o histórico do adolescente enquanto cumpre medida socioeducativa em semiliberdade ou em meio fechado.

O acesso para consulta a este Portal seria de grande relevância para os municípios (órgão gestores e unidades de execução de medidas assistenciais) darem continuidade adequada ao atendimento, quando encerrada a medida pela Fundação Casa, ou quando progredida para cumprimento em meio aberto. Diante deste cenário, questionamos os órgãos gestores municipais de MSE em meio aberto sobre o acesso ao Portal Casa, e obtivemos os resultados descritos adiante.

---

[380] Fundamentado no artigo 79, inciso I, c/c artigo 78, inciso XII da Lei Federal nº 8.666/93 – rescisão determinada por ato unilateral e escrito da Administração, por razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato.

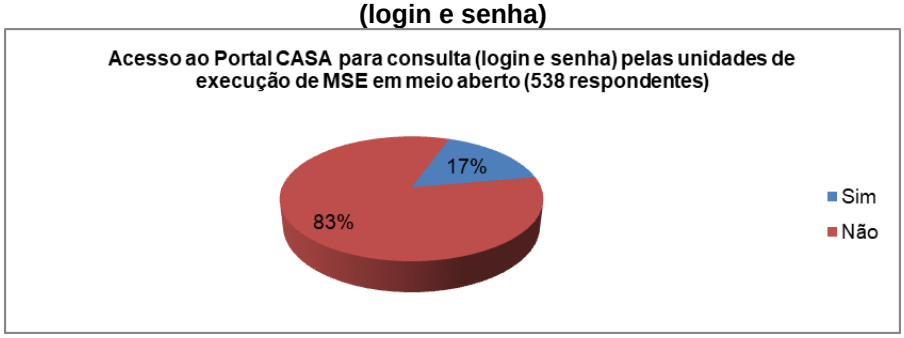
[381] Conforme Requisição 92/2019 – Itens 3 e 4 – disponível no Anexo 8, TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Conforme informações constantes dos gráficos abaixo, a respeito do acesso ao Portal Casa para consulta, apenas 90 dos 538 municípios respondentes alegaram possuir *login* e senha para tal. Entretanto, apenas 41 deles receberam capacitação para utilizar referido sistema.

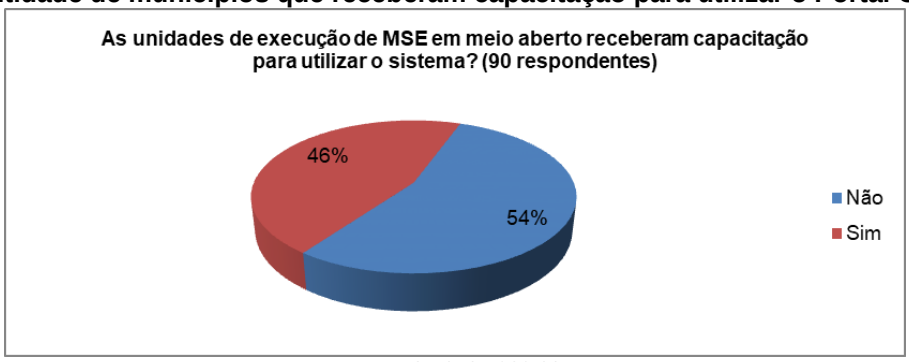
Ainda, 356 dos municípios que responderam que não possuem acesso ao Portal CASA (i.e., 80% do total de 448 órgãos gestores municipais) consideram importante ter o acesso a referido sistema, sendo que apenas 16% destes 448 órgãos gestores municipais estão em tratativa com a Fundação Casa para viabilizar tal acesso.

Quantidade de municípios que possuem acesso ao Portal Casa para consulta (login e senha)



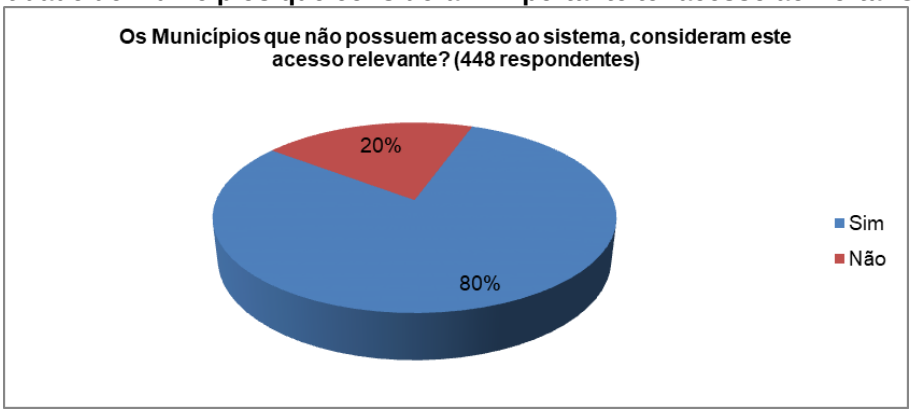
Fonte: TC 10701.989.20-4

Quantidade de municípios que receberam capacitação para utilizar o Portal CASA



Fonte: TC 10701.989.20-4

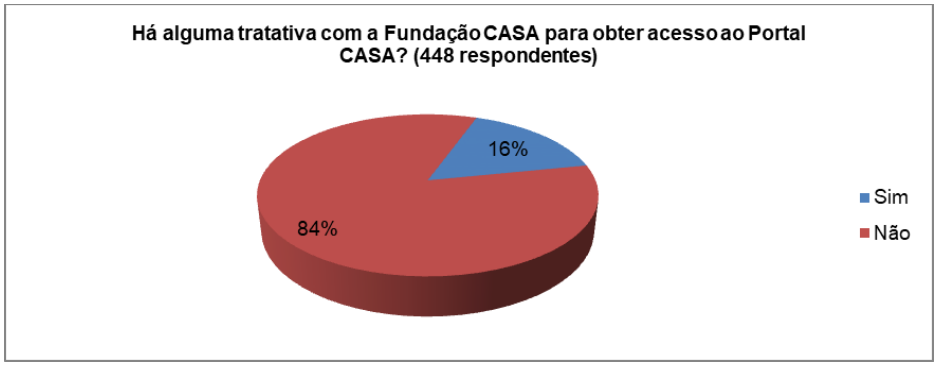
Quantidade de municípios que consideram importante ter acesso ao Portal CASA



Fonte: TC 10701.989.20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

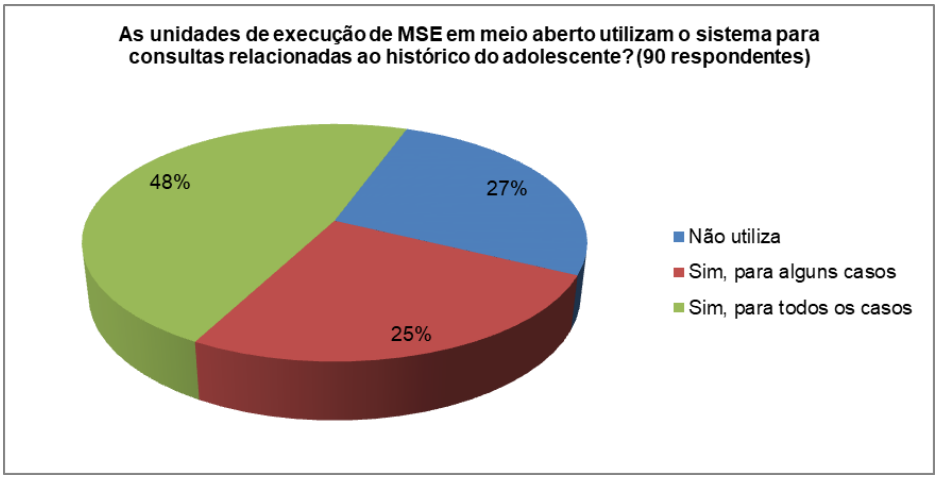
Quantidade de municípios que estão em tratativa com a Fundação CASA para obtenção de acesso ao Portal CASA



Fonte: TC 10701.989.20-4

Os municípios também foram questionados sobre a utilização do sistema Portal CASA para consultas relacionadas ao histórico do adolescente. O resultado apurado após a consolidação das respostas foi o seguinte:

Quantidade de municípios que utilizam o Portal Casa para consultas relacionadas ao histórico do adolescente

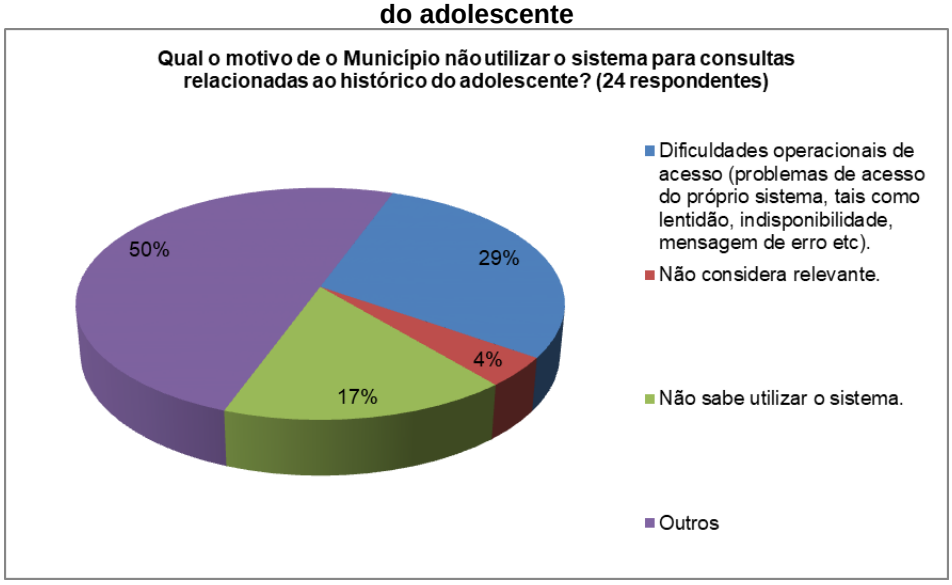


Fonte: TC 10701.989.20-4

Com relação aos municípios que, mesmo tendo acesso, informaram não utilizar o sistema (24 respondentes), 50% deles justificaram a respectiva resposta alegando (i) dificuldades operacionais; (ii) não considerar relevante; e (iii) não saber utilizar o sistema:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Motivo de o município não utilizar o Portal Casa para consultas relacionadas ao histórico do adolescente



Fonte: TC 10701.989.20-4

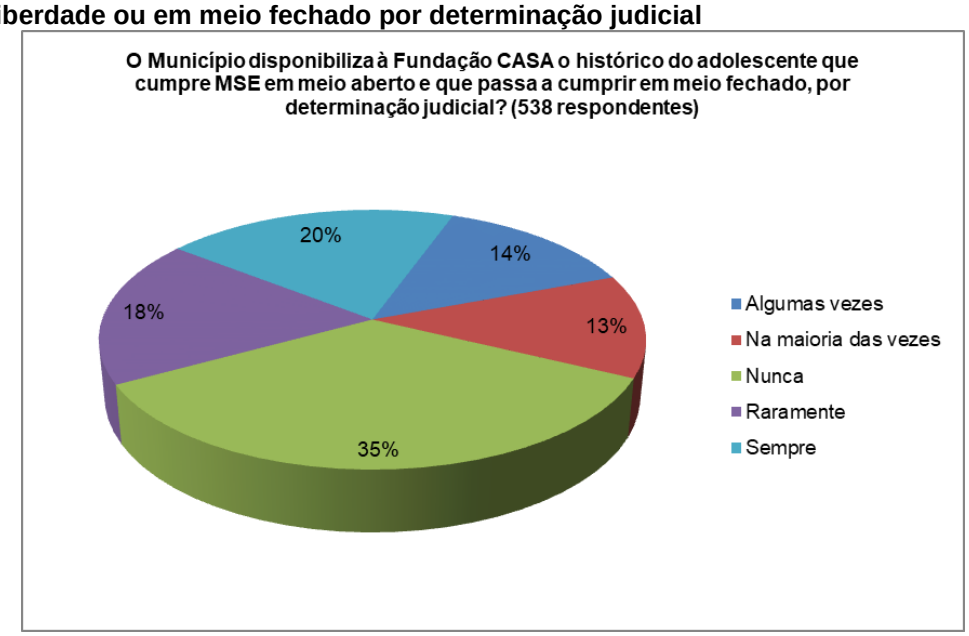
Os demais 50% (12 municípios) relataram “outros” motivos. Apuramos que a maior parte deles (33%) não possui demanda. Ademais, 17% têm críticas ao sistema, e outros 17% informaram que recebem as informações necessárias por meio do Judiciário.

Especificamente com relação à troca de informações entre o Órgão Gestor Municipal e a Fundação Casa, questionou-se se o município disponibiliza à Fundação o histórico do adolescente que cumpre medida socioeducativa em meio aberto e que, posteriormente, por determinação judicial, passa a cumprir em semiliberdade ou em meio fechado[382]. Após consolidação das respostas, obtivemos o seguinte panorama:

[382] Ibid, questão 63.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Disponibilização, pelo município à Fundação Casa, do histórico do adolescente que cumpre medida socioeducativa em meio aberto e que passa a cumprir medida em semiliberdade ou em meio fechado por determinação judicial



Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se que a maior parte dos municípios respondentes (35% de 538 órgãos gestores) nunca disponibiliza o histórico dos adolescentes. Já 20% dos respondentes alegaram que sempre disponibilizam referido histórico.

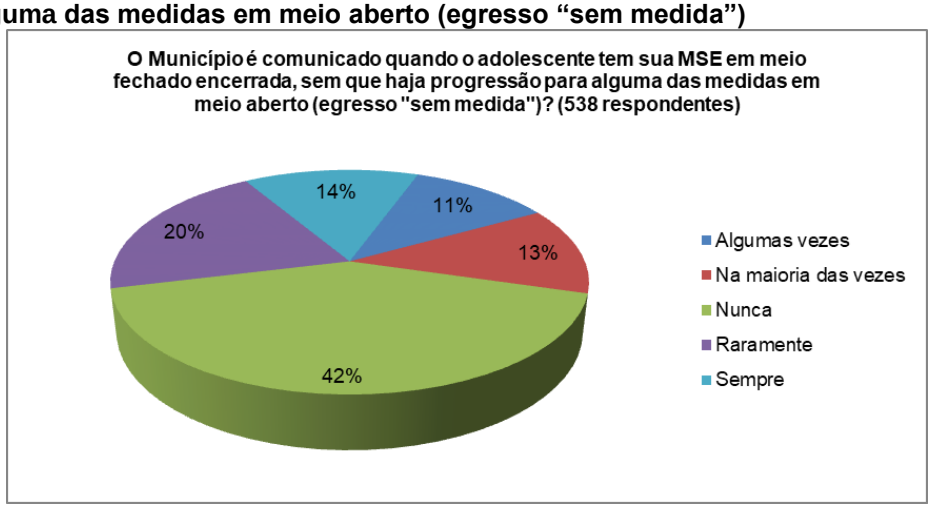
Com relação aos comentários facultativos obtidos acerca de tal questão, apurou-se, dentre outras informações, referentes ao total de 248 respondentes, que (i) 31% trocam informações apenas quando solicitados; (ii) 29% não possuem demanda deste tipo no município; (iii) 15% alegaram que a Fundação Casa nunca solicitou informações; (iv) 9% trocam informações pessoalmente, por e-mail ou telefone.

Ainda, os municípios foram questionados se são comunicados sobre os casos em que o adolescente tem sua medida socioeducativa em meio fechado encerrada, sem que haja progressão para alguma das medidas em meio aberto (egresso “sem medida”)[383].

[383] Ibid, questão 65.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

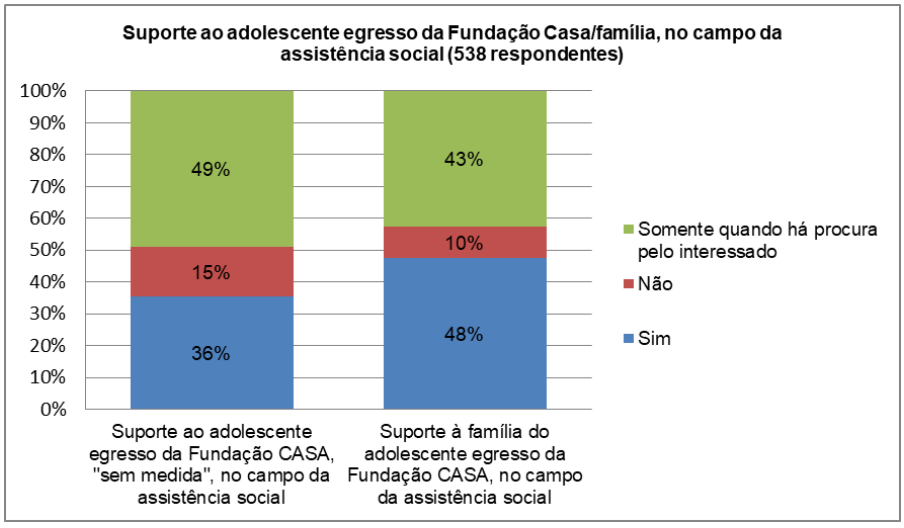
Comunicação, ao município pela Fundação Casa, sobre os casos em que o adolescente tem sua medida socioeducativa em meio fechada encerrada, sem que haja progressão para alguma das medidas em meio aberto (egresso "sem medida")



Fonte: TC 10701.989.20-4

Buscou-se, também, identificar se há acompanhamento, pelo município, do adolescente e sua respectiva família, após o encerramento da medida socioeducativa em meio fechado (egresso "sem medida"), 36% afirmaram oferecer tal suporte para os adolescentes e 48% para as famílias, porém 70% afirmaram não haver período mínimo estabelecido.

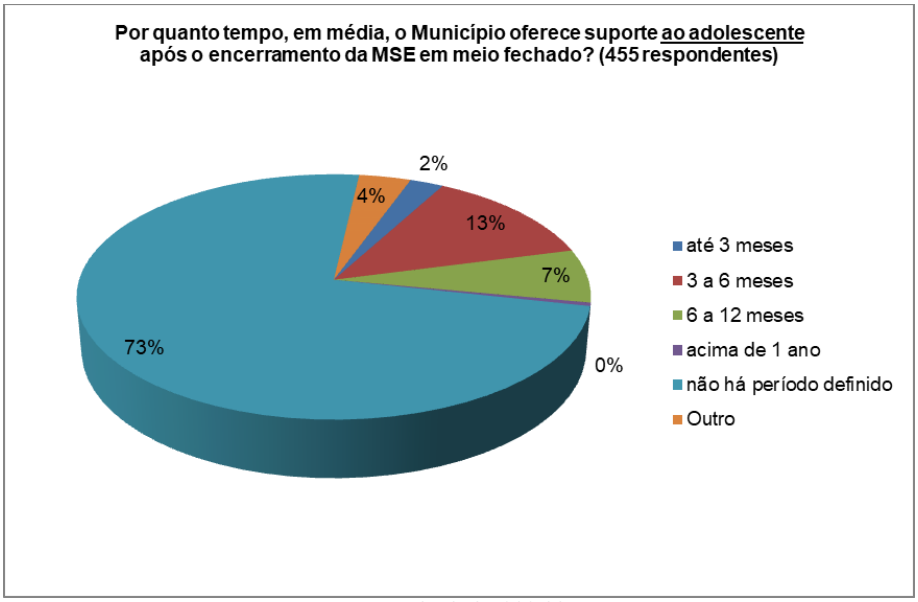
Suporte ao adolescente egresso da Fundação Casa e/ou sua família, no campo da assistência social



Fonte: TC 10701.989.20-4

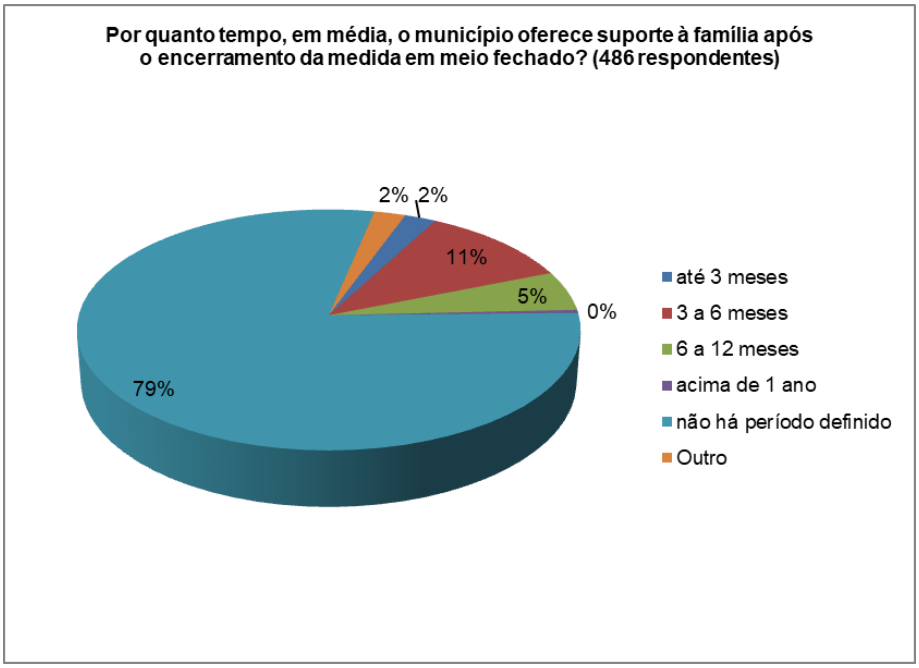
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Tempo, em média, que o município oferece suporte ao adolescente, após o encerramento da medida socioeducativa em meio fechado



Fonte: TC 10701.989.20-4

Tempo, em média, que o município oferece suporte à família do adolescente, após o encerramento da medida socioeducativa em meio fechado

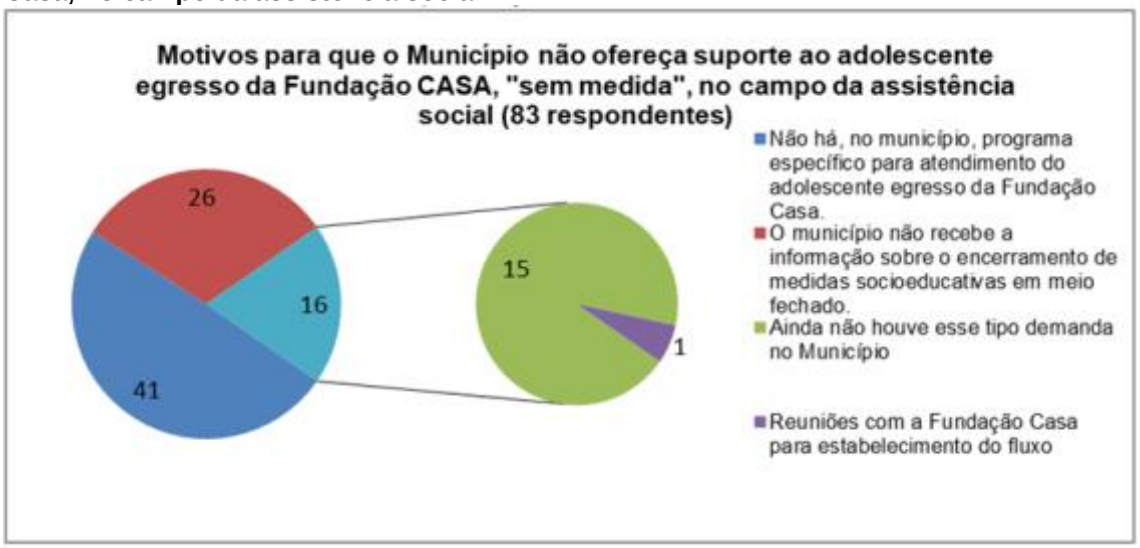


Fonte: TC 10701.989.20-4

Questionamos os motivos aos municípios que informaram não oferecer suporte ao adolescente egresso da Fundação Casa, assim, 83 municípios responderam:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Motivos para que o município não ofereça suporte ao adolescente egresso da Fundação Casa, no campo da assistência social



Fonte: TC 10701.989.20-4

O Sistema Portal Casa é utilizado para controle da movimentação dos adolescentes (da entrada até o desligamento) e possui os seguintes módulos: Adolescentes, Unidades Servidores, Saúde, Gestão e Administração do Sistema, Área Pedagógica, Atendimento Interdisciplinar, Conveniadas, Ouvidoria, Visitante e Corregedoria. Ou seja, neste sistema é registrado o histórico do adolescente enquanto cumpre medida socioeducativa em semiliberdade ou em meio fechado.

O acesso para consulta a este Portal seria de grande relevância para os municípios (órgão gestores e unidades de execução de medidas assistenciais) darem continuidade adequada ao atendimento, quando encerrada a medida pela Fundação Casa, ou quando progredida para cumprimento em meio aberto. Diante deste cenário, questionamos os órgãos gestores municipais de MSE em meio aberto sobre o acesso ao Portal Casa, e obtivemos os resultados descritos adiante.

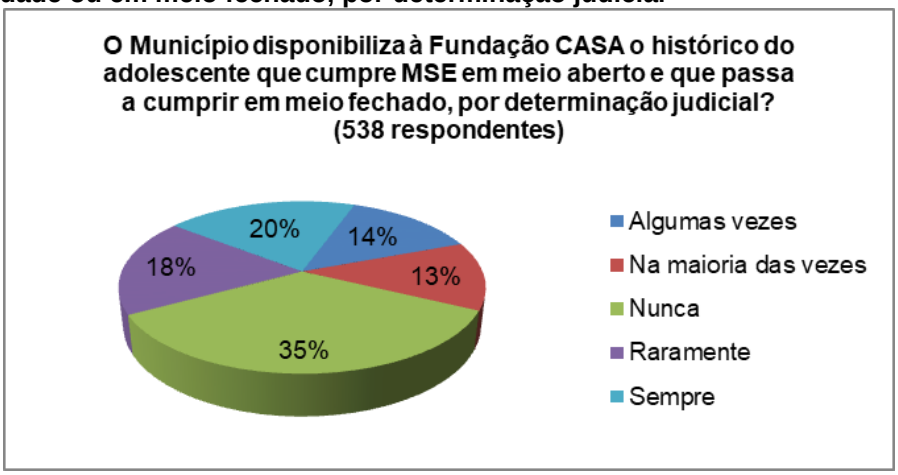
Conforme informações constantes dos gráficos abaixo, a respeito do acesso ao Portal Casa para consulta, apenas 90 dos 538 municípios respondentes alegaram possuir login e senha para tal. Entretanto, apenas 41 deles receberam capacitação para utilizar referido sistema. Desses 90, 48% afirmaram utilizar para consultas relacionadas ao histórico do adolescente (todos os casos).

Ainda, 356 dos municípios que responderam não possuir acesso ao Portal CASA (i.e., 80% do total de 448 órgãos gestores municipais) consideram importante ter o acesso a referido sistema, sendo que apenas 16% destes 448 órgãos gestores municipais estão em tratativa com a Fundação Casa para viabilizar tal acesso.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Em contrapartida, especificamente com relação à troca de informações entre o Órgão Gestor Municipal e a Fundação Casa, questionou-se se o município disponibiliza à Fundação o histórico do adolescente que cumpre medida socioeducativa em meio aberto e que, posteriormente, por determinação judicial, passa a cumprir em semiliberdade ou em meio fechado:

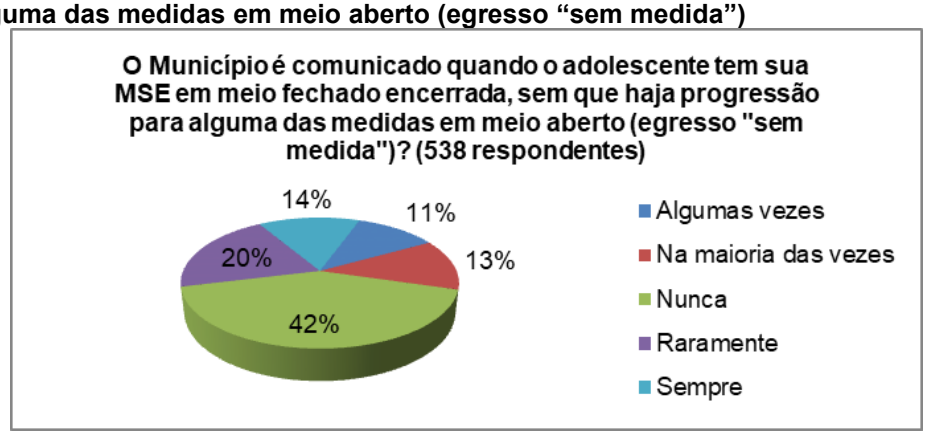
Disponibilização, pelo município à Fundação Casa, do histórico do adolescente que cumpre medida socioeducativa em meio aberto e que passa a cumprir medida em semiliberdade ou em meio fechado, por determinação judicial



Fonte: TC 10701.989.20-4

Ainda, os municípios foram questionados se são comunicados sobre os casos em que o adolescente tem sua medida socioeducativa em meio fechado encerrada, sem que haja progressão para alguma das medidas em meio aberto (egresso “sem medida”):

Comunicação, ao município pela Fundação Casa, sobre os casos em que o adolescente tem sua medida socioeducativa em meio fechada encerrada, sem que haja progressão para alguma das medidas em meio aberto (egresso “sem medida”)



Fonte: TC 10701.989.20-4

Uma vez que as políticas de assistência social para o cumprimento de medida socioeducativa no meio aberto e no meio fechado estão relacionadas, é importante que haja integração das informações provenientes de todas as instituições envolvidas, para que sejam possibilitados o adequado monitoramento e também a efetiva avaliação de resultados.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

ÍNDICE DE REINCIDÊNCIA

A importância do indicador de reincidência pode ser percebida por meio da Lei do Sinase, que no Capítulo V (Da avaliação e acompanhamento da gestão do atendimento socioeducativo) determina que a avaliação dos resultados da execução de medida socioeducativa terá como um de seus objetivos verificar a reincidência de prática de ato infracional (inciso II, artigo 25)[384]. Além disso, o Plano Decenal dá destaque a alguns indicadores para avaliação das ações a serem desencadeadas pelo Plano Estadual, entre eles está o índice de reincidência de internação.

Avaliou-se em que medida a Seds e a Fundação Casa conhecem o índice de reincidência dos adolescentes em cumprimento das medidas socioeducativas, em consonância com o Sinase, com a finalidade de verificação dos resultados da execução de medida socioeducativa.

Indicador de reincidência da Fundação Casa contempla apenas os casos de reiteração em medida de internação.

A Portaria Normativa nº 98/2006 da Fundação Casa traz os seguintes conceitos sobre primariedade e reincidência:

> Artigo 2º: É considerado PRIMÁRIO todo adolescente que não tenha cumprido medida socioeducativa prevista no artigo 112, inciso VI[385], do ECA, e seja considerado autor de ato infracional descrito nos artigos 4º e 5º desta Portaria.
>
> Artigo 3º: É considerado REINCIDENTE todo adolescente que já tenha cumprido medida socioeducativa contida no artigo 112, inciso VI, do ECA, e seja considerado autor de ato infracional descrito nos artigos 4º e 5º desta Portaria.

Dessa forma, é considerado adolescente de primeira passagem aquele que não possui medida de internação ou que esteja cumprindo medida de internação pela primeira vez; e é considerado reincidente aquele com reiteração no cumprimento de medida de internação.

Ou seja, a Fundação Casa apura seu índice de reincidência apenas com base nos adolescentes que já cumpriram, especificamente, medida socioeducativa de internação (sentenciada) mais de uma vez. O cumprimento de medida de semiliberdade, ainda que por outro ato infracional, não é computado para esta finalidade.

Com relação aos dados disponibilizados, verificou-se que entre os anos de 2006 e 2015 houve queda nas taxas de reincidência, de 29% para

---

[384] Art. 25. A avaliação dos resultados da execução de medida socioeducativa terá por objetivo, no mínimo:

.....

II - verificar reincidência de prática de ato infracional.

[385] Refere-se à internação em estabelecimento educacional.

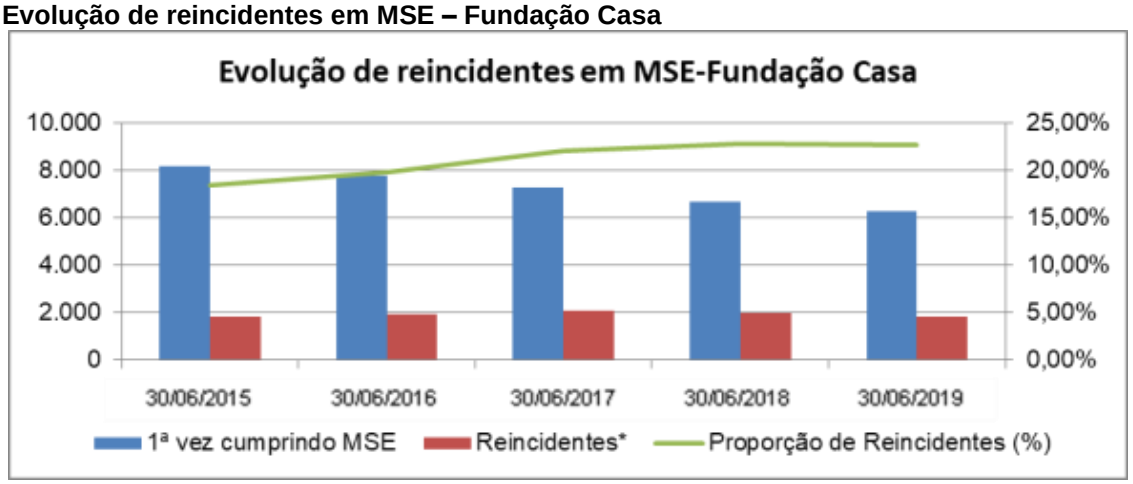
15%, aproximadamente, tendo a Fundação Casa atribuído essa melhora de indicador à descentralização dos Centros de atendimento. No entanto, de 2015 a 2019, embora a quantidade total de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no meio fechado tenha diminuído, pode-se notar um aumento da proporção de reincidentes no período, demonstrado na tabela e gráfico abaixo.

Evolução do índice de reincidência no período de 2015 a 2019

	30/06/2015	30/06/2016	30/06/2017	30/06/2018	30/06/2019
1ª vez cumprindo MSE	8.166	7.791	7.295	6.688	6.256
Reincidentes*	1.850	1.921	2.063	1.981	1.828
Total	**10.016**	**9.712**	**9.358**	**8.669**	**8.084**
Proporção de Reincidentes (%)	*18,47%*	*19,78%*	*22,05%*	*22,85%*	*22,61%*

* Referente a adolescentes reincidentes na medida socioeducativa de internação.
Fonte: TC 10701.989.20-4

Evolução de reincidentes em MSE – Fundação Casa

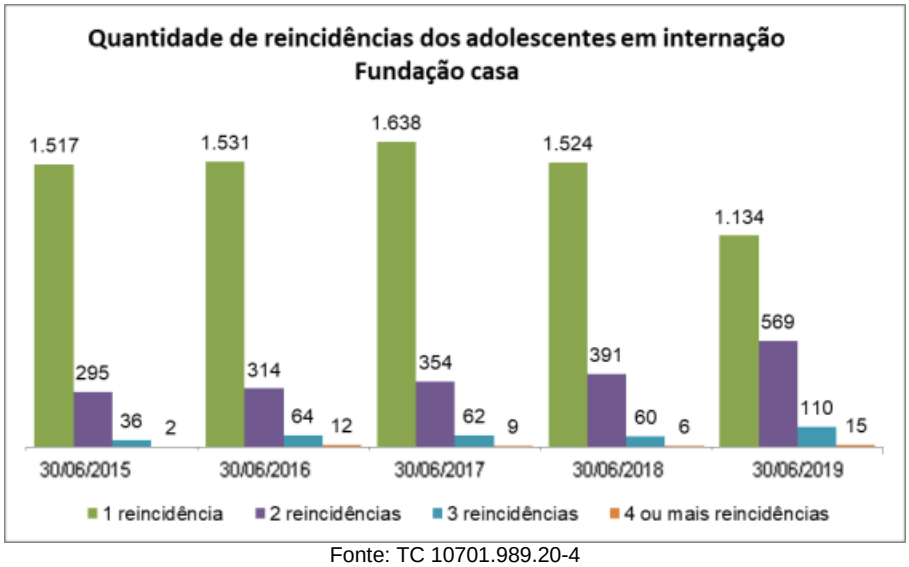


* Referente a adolescentes reincidentes na medida socioeducativa de internação.
Fonte: TC 10701.989.20-4

Nota-se também que de 2015 a 2019 houve redução de 25% da quantidade de adolescentes com apenas uma reincidência, por outro lado houve aumento de 108% de adolescentes com duas ou mais reincidências, conforme indicado nos seguintes gráficos:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

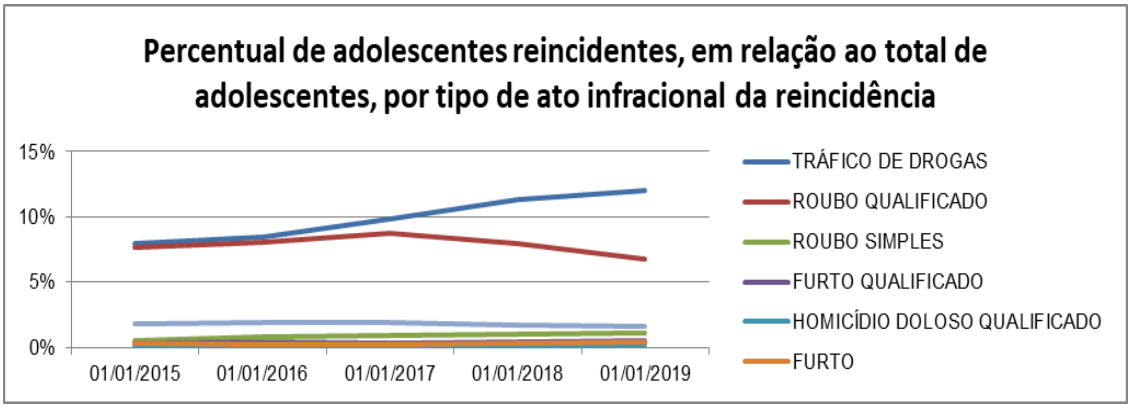
Quantidade de reincidências dos adolescentes em internação – Fundação Casa



Fonte: TC 10701.989.20-4

Do total de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado na Fundação Casa, o percentual de adolescentes reincidentes, por tipo de ato infracional, está demonstrado na tabela abaixo. Pode-se observar que, em 30/06/2019, 12% dos adolescentes cumpriam novamente medida devido a tráfico de drogas. Os atos infracionais de tráfico e roubo qualificado são os tipos de maior representatividade, tanto entre os adolescentes de primeira passagem, quanto entre os reincidentes.

Percentual de adolescentes reincidentes, em relação ao total de adolescentes, por tipo de ato infracional da reincidência



Fonte: TC 10701.989.20-4

Por fim, s.m.j., altos índices de reincidência e crescimento na quantidade de vezes que o adolescente reincide indicam pouca eficácia das medidas socioeducativas, o que requer, por parte da Fundação Casa e dos demais órgãos envolvidos com o tema, um estudo a respeito das possíveis causas, bem como, de soluções a curto, médio e longo prazo para o problema.

Por fim, embora a Fundação Casa tenha disponível os índices de reincidência, é de suma importância que, para atendimento ao conceito estabelecido no Sinase, artigo 25, inciso II, supracitado, a Fundação Casa

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

atualize a Portaria Normativa nº 98/2006, de forma a considerar no indicador de reincidência não apenas os adolescentes reincidentes na medida de internação, mas que seja feito o cálculo considerando a quantidade de atos infracionais, seja na internação, seja em semiliberdade.

Falta de monitoramento pela Seds da efetividade das políticas públicas relacionadas a medidas socioeducativas.

A Seds utilizou como conceito para reincidência a definição do Instituto Sou da Paz (para o sistema adulto) e o conceito da Fundação Casa (típico da medida de internação), sem apresentar, portanto, conceito próprio para tal. Quanto ao índice para o meio aberto, o órgão não o soube informar. Assim, s.m.j., entende-se que ela não cumpre o previsto no Sinase em relação à avaliação dos resultados da execução de medida socioeducativa, e, mesmo não sendo responsável pela execução, deveria cumprir suas atribuições no que se refere à avaliação e monitoramento das medidas.

Dessa forma, com base nas respostas aos questionários das Drads, foi apurado por esta DCG que 21% dos adolescentes eram reincidentes no meio aberto (considerando Capital e demais municípios).

Ressalta-se que não se pode afirmar que os índices de reincidência apresentados refletem integralmente a realidade, tendo em vista a qualidade da informação para o meio aberto, a abrangência restrita para o meio fechado e a falta de integração entre as informações do meio aberto, do meio fechado e do sistema penitenciário. Ou seja, os indicadores não contemplam os casos em que o adolescente já tenha cumprido MSE em meio aberto, antes de ingressar no meio fechado, ou quando posteriormente ingressa no sistema penitenciário.

Falta de integração entre os órgãos responsáveis pela execução ou monitoramento das MSEs em meio fechado e meio aberto e o sistema penitenciário

Requisitamos junto à Fundação Casa[386] se existe algum controle/acompanhamento de jovens reincidentes, seja quando ele já tenha cumprido MSE em meio aberto, ou posteriormente ingressado no sistema penitenciário. Em resposta, a Fundação informou que esse controle existe apenas em relação ao adolescente que esteve internado na instituição e retorna ao sistema, mas que está em processo de articulação com a Seds a integração entre as informações do meio aberto, do meio fechado e do sistema penitenciário, por meio de acesso aos dados da Pasta e da Secretaria de Administração Penitenciária – SAP.

[386] Resposta ao item 33 da Requisição de Documentos nº 10/2019, disponível no Anexo 2. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A Seds, por sua vez, não tem informações a respeito do índice de reincidência, tendo em vista que a implantação do Sistema MSE WEB não foi concluída.[387]

Assim, devido à falta de integração entre os órgãos responsáveis pela execução ou monitoramento da execução das MSE, em meio fechado ou aberto, e no sistema penitenciário, não se pode afirmar que o índice de reincidência reflete a realidade.

PLANO DECENAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O inciso II do artigo 3º da Lei nº 12.594/12 (Sinase) define, entre outras competências, que a União deve elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os municípios. Esse plano deverá incluir um diagnóstico da situação do Sinase, as diretrizes, os objetivos, as metas, as prioridades e as formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os 10 (dez) anos seguintes, em sintonia com os princípios elencados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA). E, segundo o parágrafo 2º da mesma Lei, os Estados, o Distrito Federal e os municípios devem, com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, elaborar seus planos decenais correspondentes.

O Plano Decenal do Estado de São Paulo define 72 metas, as quais foram distribuídas de forma trienal para coincidir com o processo de avaliação do Plano, como previsto pelo Sinase. As metas estão distribuídas da seguinte forma:

- Prazo Curto – ações a serem desenvolvidas de 2014 a 2017;
- Prazo Médio - ações a serem desenvolvidas de 2018 a 2020;
- Prazo Longo - ações a serem desenvolvidas de 2020 à 2024.

O referido Plano tem por objetivos aprimorar as intervenções já realizadas, tanto pelo atendimento em meio fechado e semiliberdade quanto pelo atendimento em meio aberto, propondo direções para o fortalecimento dos programas de atendimento para a garantia do princípio da proteção integral em todas as medidas socioeducativas.

O Plano está dividido em: premissas, medidas socioeducativas, bases legais, sistema socioeducativo paulista, organização do atendimento em meio fechado e semiliberdade e em meio aberto, diagnóstico e análise do atendimento em meio aberto e fechado, metas, monitoramento e avaliação e indicadores.

---

[387] Resposta ao item 5 da Requisição de Documentos nº 13/2019, disponível no Anexo 3. Disponível no TC 10701.989.20-4.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Dessa forma, avaliou-se o cumprimento das metas de curto e médio prazo previstas no Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo, sob responsabilidade da Fundação Casa e da Seds, questionou-se quais foram atingidas, as justificativas para as que não foram e o status de implementação. O resultado obtido encontra-se resumido abaixo.

Inexecução ou execução parcial das metas de curto prazo do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo.

A Fundação Casa participa, isoladamente ou em conjunto com outras instâncias, da articulação nas 72 metas, no entanto não foram cumpridas 72% das metas estipuladas para o período vigente, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Percentual de Metas de Curto Prazo, Curto/Médio Prazos e Curto/Médio/Longo Prazos Não Atingidas por eixo do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo pela Fundação Casa

Eixo	Apenas Curto Prazo		Curto e Médio Prazos		Curto/Médio/Longo Prazos	
	Quantidade de metas	Quantidade de metas não atingidas	Quantidade de metas	Quantidade de metas não atingidas	Quantidade de metas	Qtd. de metas não atingidas
Promoção e Garantia de Direitos	11	06	0	0	01	0
Gestão do Sistema Socioeducativo Estadual	09	09	0	0	02	01
Qualificação do Sistema Socioeducativo	09	06	0	0	03	02
Participação dos Adolescentes	04	02	0	0	01	01
Implementação de Ações Inter e Intergovernamentais	08	05	01	01	04	04
Fortalecimento do Sistema de Justiça e Segurança Pública	09	08	01	0	02	02
Total	**50**	**36**	**02**	**01**	**13**	**10**
Percentual de metas não atingidas	**72%**		**50%**		**77%**	

Fonte: TC 10701.989.20-4

Verifica-se que o percentual de metas não atingidas no curto, curto/médio prazos e curto/médio/longo prazos é bem expressivo, principalmente no curto prazo (até 2017) – 72% também. As justificativas dadas pela Fundação Casa para o não cumprimento dessas metas estão relacionadas abaixo:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

- 39 metas dependem de articulação/ pactuação com outros Órgãos e Secretarias envolvidos;
- duas metas dependem de articulação com Judiciário e Defensoria Pública;
- três metas estão com implantação em andamento; e
- três metas não cumpridas identificadas durante a reestruturação no quadro de gestores da Direção Executiva, bem como de reavaliação de normas, procedimentos e planejamento.

A Seds está sendo considerada como instância de articulação em 62 das 72 metas constantes do Plano, participando em conjunto com outros órgãos. e não atingiu 78% das suas metas, conforme tabela abaixo:

Percentual de Metas de Curto Prazo, Curto/Médio Prazos e Curto/Médio/Longo Prazos Atingidas por eixo do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo pela Seds

Eixo	Apenas Curto Prazo		Curto e Médio Prazos		Curto/Médio/Longo Prazos	
	Quantidade de metas	Quantidade de metas não atingidas	Quantidade de metas	Quantidade de metas não atingidas	Quantidade de metas	Quantida de de metas não atingidas
Promoção e Garantia de Direitos	08	04	0	0	0	0
Gestão do Sistema Socioeducativo Estadual	08	0	0	0	0	0
Qualificação do Sistema Socioeducativo	09	08	0	0	03	02
Participação dos Adolescentes	04	03	0	0	01	01
Implementação de Ações Inter e Intergovernamentais	05	05	01	01	03	02
Fortalecimento do Sistema de Justiça e Segurança Pública	08	07	01	01	02	02
Total	**42**	**27**	**2**	**2**	**09**	**07**
Percentual de metas não atingidas pela Seds	**64%**		**100%**		**78%**	

Fonte: TC 10701.989.20-4

Verificou-se que o percentual de metas não atingidas no curto, curto/médio prazo e curto/médio/longo prazo era bem alto, principalmente no

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

curto prazo (cumprimento até 2017) – 64% não atingidas. As justificativas dadas pela Seds para o não cumprimento das metas estão relacionadas abaixo:

- 29 metas, a Seds considera não serem de sua competência, embora o Plano Decenal a inclua como instância de articulação; e
- sete metas, a Seds considera serem de sua competência, porém indicou que não houve ações para elas, sem maiores justificativas.

Com relação às metas que constam como cumpridas, vale destacar que, embora houvesse a especificação breve, não foram encaminhadas pela Seds evidências que comprovassem a implementação.

CONCLUSÃO

Com base nos achados desta fiscalização, s.m.j. recomenda-se à Seds, que, quanto à ausência de atividades de supervisão, avaliação e monitoramento das MSEs, readéque o quadro de pessoal ou as atribuições, a partir de estudo específico, estabelecendo para os técnicos lotados na Seds algumas das atividades que atualmente estão a cargo das Diretorias Regionais; elabore cronograma de implementação integral do sistema MSE Web, contendo prazos para cada fase do projeto e funcionalidades a serem disponibilizadas, entre outras informações relevantes; promova a obrigatoriedade de adesão ao MSE Web pelos municípios a partir do momento em que o sistema estiver com todas as fases de implementação concluídas, a fim de obter fonte única e padronizada das informações para as Drads e Seds; utilize as diretrizes propostas pelo GT Supervisão para gestão estratégica e eficiente das ações de supervisão e acompanhamento socioassistenciais, por meio de procedimentos intersetoriais; e padronize o envio dos dados por parte dos municípios às Drads, bem como a elaboração de relatórios com análises críticas a respeito dos adolescentes em cumprimento de MSEs em meio aberto, a fim de orientar a política pública de assistência social no âmbito estadual, até que o sistema MSE Web esteja com a implementação concluída.

Quanto à ausência de padronização de procedimentos, formulários e instrumentais para a supervisão entre as Drads, padronize instrumentais utilizados pelas Drads para supervisão das atividades desenvolvidas em relação às MSEs em meio aberto.

Quanto à falta de integração entre as Drads, entre as Drads e Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCAs) e entre as Drads e Seds, promova ações de interação das Drads com os Conselhos, a fim de aproveitar para as próprias análises o trabalho efetuado

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

por eles no que diz respeito à avaliação de critérios para o registro e funcionamento das unidades de execução e dos programas de atendimento; e promova de forma centralizada, da Seds para as Drads, a partir do conhecimento de dados e informações sobre a execução das MSEs, mais capacitações e encontros entre as Diretorias Regionais, como forma de divulgar orientações e boas práticas a serem realizadas em relação às MSEs em meio aberto.

Quanto à alta rotatividade de diretores e ausência de formalização de procedimentos relacionados à supervisão de MSEs, desenvolva e institucionalize procedimentos, bem como modelos para formalização de histórico de ações executadas pelas Drads, para que a mudança de diretores não impacte a continuidade das ações; e estabeleça plano de trabalho para as Drads e acompanhe o cumprimento deste plano periodicamente, formalizando resultados por meio de relatórios.

Quanto à falta de informações sobre perfil dos adolescentes, atos infracionais, histórico e reincidências no âmbito da Seds, retome a exigência de envio de relatórios pelas Drads à Seds, contendo as informações sobre perfil dos adolescentes, atos infracionais, histórico e reincidências, até que o sistema MSE Web esteja com a implementação concluída; efetue a consolidação das informações que serão encaminhadas pelas Drads, formalizar as análises e orientá-las em relação ao planejamento de ações, dando efetividade à avaliação e monitoramento dos serviços.

Quanto à falta de monitoramento da efetividade das políticas públicas relacionadas a medidas socioeducativas, utilize os indicadores sugeridos pelo Plano Decenal para o monitoramento da efetividade das políticas públicas relacionadas a medidas socioeducativas, em especial o de reincidência.

À Fundação Casa recomenda-se, s.m.j. no que diz respeito ao indicador de reincidência, que atualize a Portaria nº 98/2006 de acordo com as orientações atuais do Sinase (art. 25, inciso II), calculando os índices de reincidência com base na quantidade de atos infracionais, não apenas na quantidade de internações.

Quanto à quantidade de espaços específicos nos centros de internação, adeque os centros de atendimento, quando aplicável, com salas que atendam a previsão legal nos seguintes aspectos: separação de adolescentes por idade, compleição física e gravidade da infração; acomodação conjunta de recém-nascidos e bebês até seis meses de idade com as mães; e espaços para visitas íntimas.

Quanto aos equipamentos de monitoramento e segurança inoperantes, adeque a quantidade de equipamentos e realize a manutenção

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

preventiva tempestivamente, de modo que o funcionamento adequado possa contribuir para a segurança interna e consequente preservação da integridade física dos adolescentes e servidores.

Quanto aos Centros de Atendimento construídos, obra finalizada, porém inoperantes, aprimore o planejamento de forma que as construções de novos centros estejam atreladas à contratação ou remanejamento de pessoal necessário, para que os centros entrem em funcionamento tão logo as obras sejam finalizadas.

À Seds e à Fundação Casa recomenda-se, s.m.j. quanto à abrangência insuficiente da política pública, que se reflete na falta de assistência aos egressos "sem medida", que adotem medidas efetivas de integração, inclusive as previstas no Plano Decenal, para que o adolescente possa continuar recebendo assistência adequada, sendo importante, também, a integração entre os sistemas do meio fechado e meio aberto.

Quanto ao acompanhamento dos reincidentes, formulem indicadores de reincidência que integrem informações do meio aberto, semiliberdade, meio fechado e Secretaria de Administração Penitenciária (SAP); e efetuem estudo integrado a outras Pastas a respeito das possíveis causas para reincidências, bem como o apontamento de soluções a curto, médio e longo prazo para o problema, apresentando os resultados em relatórios periódicos.

Quanto à inexecução ou execução parcial das metas de curto prazo do Plano Decenal, reavaliem as metas, prazos, ações e responsabilidades previstas em referido documento; promovam a articulação dos responsáveis envolvidos em sua execução; e monitorem e avaliem o cumprimento das metas.

Por fim, quanto à elaboração de peças orçamentárias, para o programa orçamentário Proteção Social, instituam indicadores sugeridos pelo Plano Decenal para mensurar a relação entre o produto disponibilizado e o resultado efetivamente alcançado no serviço de medidas socioeducativas em meio aberto, e assim dar mais transparência ao orçamento; e correlacionem as metas do próximo Plano Estadual de Assistência Social com as peças orçamentárias.

Enfim, diante de todos esses apontamentos podemos concluir que os programas relacionados ao atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, no âmbito do Estado, seja no meio aberto, seja no meio fechado, carecem de melhorias em sua gestão para que produzam os resultados necessários quanto à reinserção social do adolescente em conflito com a lei na sociedade, à diminuição dos índices de reincidência e atendimento às normas federais e estaduais, em especial ao ECA e Sinase.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

ENFRENTAMENTO À EXTREMA POBREZA
Disponível no TC 10693.989.20-4, contendo 26 anexos integrantes do evento 11
Programa: 3500 – Enfrentamento à Extrema Pobreza Multidimensional
Período: 2016 a 2019
Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo (Seds)
Instrução: DCG-3 – DSF – I

Resumo

O presente trabalho de fiscalização operacional teve como objetivo avaliar as políticas de Enfrentamento à Extrema Pobreza Multidimensional, que se inserem no Sistema Único da Assistência Social (SUAS), no âmbito do estadual. Buscou-se verificar a eficácia e a efetividade dos programas inseridos na mitigação das vulnerabilidades socioeconômicas e nutricionais no Estado de São Paulo, especialmente do Vivaleite, do Renda Cidadã e do Ação Jovem.

As conclusões obtidas basearam-se na análise das respostas às Requisições de Informações e Documentos dirigidas à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (ao Gabinete, COSAN, CGE); em consultas a bases de dados e a informações obtidas por via direta em sites institucionais e estudos; na aplicação *in loco* de questionários estruturados, bem como inspeções físicas junto aos pontos de distribuição municipais do interior e do litoral paulista (PDMs) e às entidades do terceiro setor conveniadas na Região Metropolitana da capital (E3Ss) acerca do programa Vivaleite; e na aplicação via *web*, com a utilização do programa *LimeSurvey*, de questionários estruturados junto às Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) e aos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

Consistiram em limitações para a realização da fiscalização: i) fragilidades de informatização da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDS); ii) a fragilidade dos controles da entrega do leite pelos fornecedores de laticínios do programa Vivaleite e seu posterior faturamento – esses controles ficam a cargo de uma empresa terceirizada, e em virtude disso, a Requisição deste Tribunal de entrega dos documentos de atestes das notas ficais (NFs) faturadas não foi atendida; iii) incompletude e/ou insuficiência das respostas às requisições, bem como, em alguns casos, excessos de prazos para o atendimento e iv) a ocorrência de licitação de novos fornecedores de laticínio, bem como a mudança dos blocos de fornecimento de leite durante a fiscalização, o que modificou a programação de distribuição aos beneficiários do programa Vivaleite em meio à fase de execução do presente trabalho.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Programa Vivaleite

Com o objetivo de promover a segurança alimentar e nutricional de crianças e idosos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, o Estado de São Paulo oferece o programa Vivaleite, que consiste na distribuição de leite fluido a esta população. A presente seção analisará este programa sobre o prisma de sua eficácia e efetividade social, visando apontar itens que merecem atenção e oportunidades de melhorias encontradas a partir da utilização de técnicas de auditoria.

- **Falhas nos controles de cadastramento dos locais de distribuição (E3S e PDMs)**

O programa Vivaleite (VL) tem mecânicas de funcionamento diferentes para a RMC e para o IEL, embora seu objetivo seja o mesmo, isto é, a distribuição de leite para a população de baixa renda. A diferença concentra-se principalmente na organização responsável pela distribuição: na RMC fica a cargo das E3Ss, de caráter privado, e no IEL, dos PDMs das prefeituras.

A seleção dos locais de distribuição da RMC, ou seja, das E3Ss ocorre a partir de seu credenciamento junto à SEDS. O já citado Decreto Estadual nº 44.569/99 estabelece em seu artigo 8º que:

> as entidades da sociedade civil interessadas deverão credenciar-se na secretaria [...] mediante a apresentação de documentos que comprovem sua natureza social e finalidade não lucrativa.

Já em seu artigo 9º, o mesmo Decreto Estadual nº 44.569/99 traz o seguinte mandamento:

> Serão estabelecidas pelo Secretário [...]:
>
> II - as regras de credenciamento e de participação de entidades da sociedade civil na execução do Projeto Estadual do Leite "VIVALEITE", no âmbito dos municípios com os quais tenham sido firmados convênios, conforme artigo 6.º, e naqueles atendidos diretamente pela Secretaria [...].

Em resposta à Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 07/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4), a Secretaria informou as regras que firmou para a inclusão e a manutenção de entidades beneficentes de assistência social sem fins lucrativos no cadastro da SEDS (Sistema Pró-social – módulo instituições). Exige-se, entre outros documentos, declaração atualizada de inscrição no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), relatório de atividades e plano de ação[388].

No entanto, embora existam regras normatizadas acerca do cadastramento e manutenção de vínculos entre a SEDS e as entidades do

[388] Resolução SEDS nº 001 de 22/01/2015.

terceiro setor que com ela colaboram, observou-se que na prática há pouco controle.

A prestação de contas das E3Ss participantes do Vivaleite como locais de distribuição é feita trimestralmente de forma presencial na Secretaria. Neste dia, um representante da E3S deve comparecer ao local determinado pelo órgão munido de documentos de comprovação de participação no programa. Além da verificação da correta distribuição do leite, com as cotas certas para os beneficiários de direito, feita nos dias e horários programados, a prestação de contas tem como objetivo um ponto primordial, qual seja, a comprovação de que a entidade existe ou continua existindo e de que ela realmente participa do VL.

Nesse sentido, averiguou-se que 48,2% das E3Ss (mais de 700) que supostamente participam do Vivaleite na RMC não compareceram à prestação de contas de maio de 2019[389]. Este número evidencia que há falta de controle quanto a um dos elos mais importantes do programa.

Ademais, segundo informações da Secretaria, sua estrutura conta com apenas quatro técnicos responsáveis pela fiscalização dos locais de distribuição em todo Estado. Com isso, embora entre E3Ss e PDMs cadastrados haja aproximadamente 4,7 mil locais de distribuição, de janeiro de 2018 a maio de 2019, a SEDS havia realizado visitas a somente 1.106 localidades, quer dizer, em aproximadamente 24% delas[390].

As visitas *in loco* realizadas por esta Diretoria de Contas do Governador com auxílio das Diretorias de Fiscalização e das Unidades Regionais deste tribunal se depararam com locais de distribuição cadastrados junto aos programas que não estavam em funcionamento. As imagens abaixo trazem dois exemplos desse caso.

[389] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

[390] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

E3S não está em funcionamento – Associação para o Desenvolvimento e Integração Comunitária – São Paulo.

Fonte: TC 10693/989/20-4

Associação de Mulheres Unidas Venceremos – São Paulo.

Fonte: TC 10693/989/20-4

- **Falhas na seleção de beneficiários do programa Vivaleite (VL)**

O programa Vivaleite, segundo o Artigo 1º do já citado Decreto Estadual nº 45.014/00, responsável por atualizar determinadas partes de sua instituição:

> [...] é destinado ao atendimento às crianças carentes de 6 (seis) meses até 6 (seis) anos de idade e às pessoas idosas de baixa renda com idade superior a 60 (sessenta) anos, mediante a distribuição gratuita de leite fluido pasteurizado, com teor de gordura mínimo de 3% (três por cento) e enriquecido com Ferro (Fe) e Vitaminas A e D.
>
> § 1.º - Serão beneficiadas com o Projeto Estadual do Leite 'Vivaleite' as crianças e as pessoas idosas cujas famílias tenham renda mensal de até 2 (dois) salários mínimos [...].

Este fato evidencia que a principal condicionante para se tornar um potencial beneficiário do programa Vivaleite é a situação econômica do cidadão residente do Estado de São Paulo e não sua condição nutricional e de saúde. É fato de amplo conhecimento que existe forte correlação entre a vulnerabilidade econômica e os distúrbios nutricionais[391], todavia o caminho oposto não é necessariamente verídico. Em outras palavras, não se pode afirmar que todas as crianças pertencentes a famílias carentes careçam das gorduras, do Ferro (Fe) e das vitaminas A e D, constantes no leite distribuído pelo VL.

O programa Vivaleite tem como objetivo promover a saúde da população participante do programa a partir da garantia da segurança

[391] Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial – Cimeira Mundial da Alimentação - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

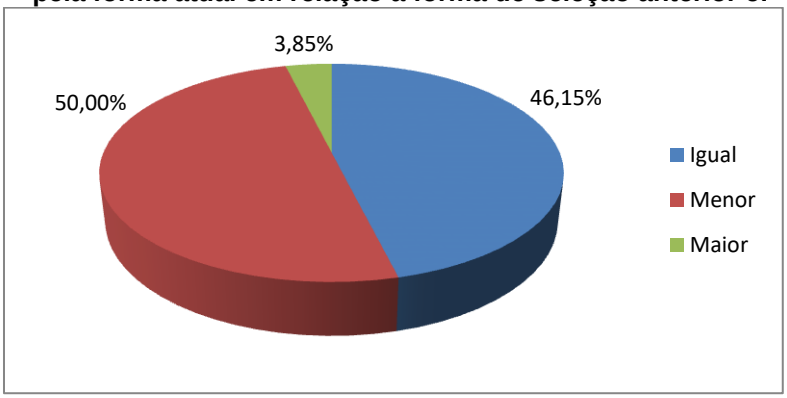
nutricional e alimentar, o que está em linha com os objetivos da COSAN, coordenadoria responsável por sua gestão, todavia na seleção de seus beneficiários o principal critério levado em consideração é a renda dos cidadãos. Conforme explicitado anteriormente, a seleção dos beneficiários dos programas sociais do Estado de São Paulo passou a ser feita com base no CadÚnico do Governo Federal a partir de 2015, com posterior eficácia a partir de 2017 devido à utilização do PSP.

Embora esta mudança na forma de seleção dos beneficiários tenha apresentado impactos maiores nos programas de transferência de renda, a nova mecânica gerou impactos também no VL.

Nesse sentido, o nível de aderência e engajamento dos beneficiários selecionados pela forma atual em relação à forma de seleção anterior sofreu uma diminuição. Esta informação pôde ser atestada a partir da aplicação via *web* (LimeSurvey) de questionários estruturados junto às 26 DRADS e aos CRAS espalhados pelo estado de São Paulo.

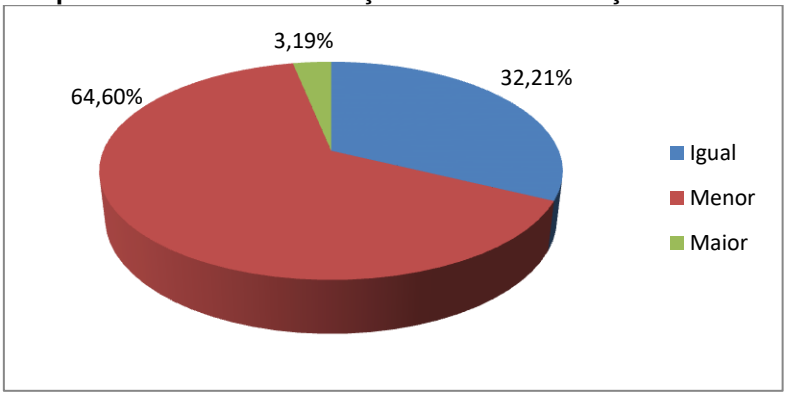
Os gráficos abaixo trazem o detalhamento das respostas das DRADS e dos CRAS, respectivamente.

DRADS – O nível de aderência e engajamento dos beneficiários selecionados pela forma atual em relação à forma de seleção anterior é:



Fonte: TC 10693/989/20-4

CRAS – O nível de aderência e engajamento dos beneficiários selecionados pela forma atual em relação à forma de seleção anterior é:



Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Assim, verificamos que de acordo com os resultados da pesquisa a nova forma de seleção de beneficiários do Vivaleite não seleciona pessoas com níveis satisfatórios de aderência aos programas sociais e, com isso, acarreta no consequente menor engajamento dos mesmos. Essa situação, entre outras, tem gerado a diminuição de cidadãos atendidos pelo Estado, devido a desistências e exclusões.

Segundo dados da SEDS, em 2019 o Vivaleite atendeu 290 mil (duzentos e noventa mil) beneficiários[392], ao passo que em 2017 atendia 420 mil pessoas[393] e em 2010, 620 mil[394], uma redução de 53% nos últimos nove anos e de 31% nos últimos dois anos. É importante destacar que em seu *website* institucional, a SEDS afirma atender atualmente um total de 370 mil pessoas[395], dado que não corresponde a nenhuma das medições acima, todas obtidas junto à Secretaria.

Outro problema advindo da menor aderência do novo método de seleção de beneficiários é o surgimento de distorções localizadas da seleção de beneficiários. Como exemplo tem-se o que ocorre na distribuição do leite pelos PDMs do município de Peruíbe, no litoral sul paulista. Segundo levantado na visita *in loco,* os cidadãos indicados pelo PSP para participar do programa muitas vezes não são encontrados ou não têm interesse e, assim, a Prefeitura Municipal de Peruíbe (responsável pela gestão do VL por meio da celebração de convênio junto à SEDS) produz uma lista paralela e mantém beneficiários que não estão presentes no sistema PAN Vivaleite da Secretaria estadual.

- **O faturamento dos fornecedores de laticínio**

  - **Falhas no fluxo do faturamento das NFs**

A gestão do VL passa pelo sistema do Programa de Alimentação e Nutrição, conhecido como PAN-Vivaleite. Este software agrega as informações dos elos do programa VL, quais sejam: fornecedores de laticínio, locais de distribuição (E3Ss e prefeituras municipais que celebraram convênio com a SEDS) e cidadãos beneficiários. Ademais, é por meio do PAN-Vivaleite que ocorre o gerenciamento das entregas do leite e o faturamento das notas fiscais (NFs) geradas pelos fornecedores de laticínio.

---

[392] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

[393] Relatório de Gestão 2017 – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

[394] Artigo Acadêmico “Efetividade de programa de suplementação alimentar no ganho ponderal de crianças” enviado em resposta à Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2020 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

[395] Disponível em: http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/vivaleite.

Data da pesquisa: 20/01/2020.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A alimentação das informações citadas no parágrafo anterior no sistema PAN-Vivaleite, a fiscalização da distribuição do leite e a conferência das NFs emitidas pelos fornecedores de laticínio são as atividades mais sensíveis da gestão do programa Vivaleite. A execução destas atividades foi terceirizada pela SEDS, conforme se verifica no projeto básico do edital do pregão[396] que ensejou a terceirização, e elas recaem sobre um único contrato administrativo firmado entre o Estado e a empresa terceirizada Sanear Engenharia e Construção LTDA[397].

Já a atividade final do fluxo de gestão do programa fica a cargo da SEDS: a autorização do pagamento. Tais informações foram cedidas pela SEDS, a partir de reuniões e da Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4) que, entre outras questões, solicitou o preenchimento do quadro representado abaixo.

Fluxo de atividades de gestão do Vivaleite e seus responsáveis

Responsáveis	Gerencia a distribuição do leite	Fiscaliza a distribuição do leite	Atesta a efetiva distribuição do leite	Emissão das Notas Fiscais	Autoriza os pagamentos	Efetua o pagamento
SEDS					x	x
Sanear Engenharia e Construção LTDA		x				
Empresas de laticínios	x		x	x		
E3Ss e Municípios			x			

Fonte: TC 10693/989/20-4

Assim, tem-se que a Secretaria terceiriza para a mesma pessoa jurídica de direito privado tanto a fiscalização da distribuição do leite como a conferência das NFs de leite emitidas pelos fornecedores de laticínios, atividades típicas de sua competência.

Com o fim de compreender o método de conferência das NFs emitidas pelos fornecedores do programa efetuada pela Sanear, bem como verificar sua probidade, solicitou-se, por meio de Requisição de Documentos e Informações, o envio dos "relatórios de ateste das entregas efetuadas pelas fornecedoras de laticínios (de janeiro/2018 até maio/2019) utilizados para aprovação dos pagamentos às mesmas e constantes do processo administrativo de liquidação e pagamento"[398]. A requisição foi enviada em 21/05/2019 e após o vencimento do prazo original e do concedido a posteriori,

[396] Edital de Preção SEDS nº 04/2017, Anexo I – Projeto Básico, Item III – Serviços demandados à contratada.

[397] Contrato Administrativo nº 08/2017, firmado entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e a Sanear Engenharia e Construção LTDA.

[398] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

assim como depois de seis reiterações do pedido (via e-mail), em 21/08/2019 a Secretaria afirmou que não teria como enviar a informação.

Ademais, segundo informações e documentos apresentados pela SEDS[399], atualmente existe um contingente considerável de funcionários de empresas terceirizadas trabalhando nas dependências da Secretaria, o que pode ocasionar em acesso a dados sensíveis da Secretaria, como dados sigilosos referentes a licitações futuras.

Nesse sentido, é importante destacar que a empresa Sanear Engenharia e Construção LTDA mantém o contrato de prestação do serviço relacionado à gestão do programa Vivaleite com o Governo do Estado de São Paulo desde 2002[400]. Isto é, ela já prestava esse serviço mesmo quando a execução do VL ainda era competência da Secretaria de Estado de Agricultura, uma vez que tal atribuição passou a ser da SEDS apenas em 2011.

- **Falhas no manuseio das NFs do leite entregue**

A partir desta seção do relatório, passa-se a tratar da situação encontrada nas visitas *in loco* nos locais de distribuição do leite selecionados.

Como narrado anteriormente, a presente fiscalização realizou visitas *in loco* a uma quantidade relevante de locais de distribuição do leite espalhados pelo Estado de São Paulo, ou seja, aos PDMs do IEL e às E3Ss conveniadas à SEDS na RMC. O intuito das visitas foi o de realizar inspeções físicas a tais locais e aplicar questionários, visando encontrar pontos de melhoria na execução das políticas públicas em estudo.

Uma das obrigações dos fornecedores de laticínio é a entrega da nota fiscal (NF) do leite aos responsáveis pelas E3Ss e PDMs. A essa atitude seguem-se a conferência por parte do responsável quanto à correção da quantidade descrita na NF com a cota de beneficiários cadastrados em seu local para recebimento do leite; e, por fim, a conferência física para comprovar que o montante de fato entregue coincide com o informado na nota.

Em visita realizada à cidade de Lorena durante a fase de planejamento[401], por intermédio de reunião realizada junto ao gestor municipal responsável pelo convênio firmado entre a prefeitura e o Estado para execução do Vivaleite, apurou-se que o fornecedor de laticínio detentor do contrato de fornecimento daquele lote emite apenas uma nota fiscal para todo o município.

[399] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 e Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 05/2019 DCG-3 (disponíveis no TC 10693/989/20-4).

[400] Resposta da SEDS em complemento à Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2020 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

[401] Visita exploratória aos municípios de Lorena e Guaratinguetá realizada em 31 de julho de 2019.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

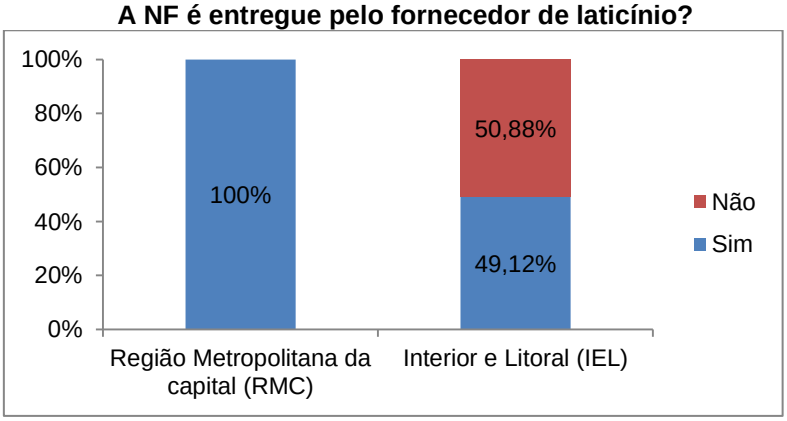
Embora existam 14 PDMs que distribuem o leite para os beneficiários locais, a NF é entregue a apenas um PDM considerado principal.

Esta situação configura falha no tratamento das NFs, pois compromete a idoneidade do posterior faturamento do leite fornecido aos beneficiários do programa social do Estado. Essa atitude impossibilita a conferência em todos os locais de distribuição e, assim, a quantidade total informada pelo fornecedor não pode ser checada com acurácia.

A partir dos números apresentados abaixo, obtidos nas visitas *in loco* realizadas na fase de execução da fiscalização, será possível apreender que esta circunstância também ocorre em outras localidades do IEL. As informações acerca do que foi encontrado no IEL (PDMs) e na RMC (E3Ss) estão segregadas, devido à sua discrepância.

O gráfico abaixo ilustra a proporção de locais de distribuição que afirmam que os fornecedores de laticínios lhes entregam as NFs quando da entrega do leite.

A NF é entregue pelo fornecedor de laticínio?



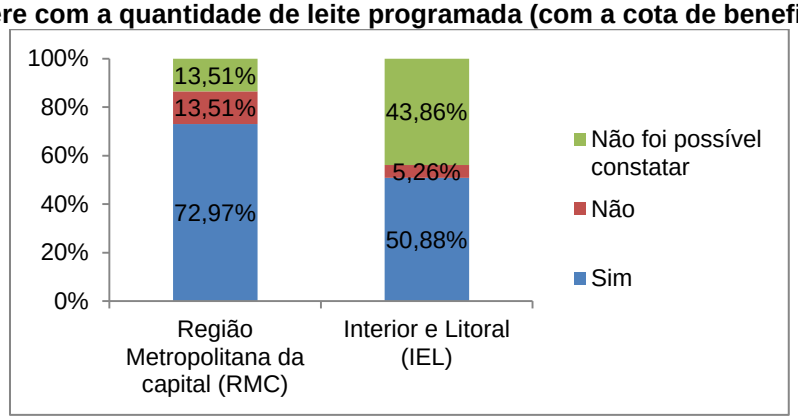
Fonte: TC 10693/989/20-4

Como se observa, no interior e litoral do Estado em mais de 50% dos casos os fornecedores de laticínio não entregam as NFs aos responsáveis pelos PDMs.

Ademais, levantou-se informação quanto à correção da quantidade de leite entregue aos locais de distribuição com a cota de beneficiários cadastrados. Os resultados presentes no próximo gráfico também atestam falhas no procedimento. Na RMC, em mais de 13% das E3Ss visitadas o montante constante na nota fiscal não tem simetria com a quantidade de cidadãos cadastrados no local e em mais de 13% não foi possível constatar. No interior e litoral, a situação mostrou-se mais agravada.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

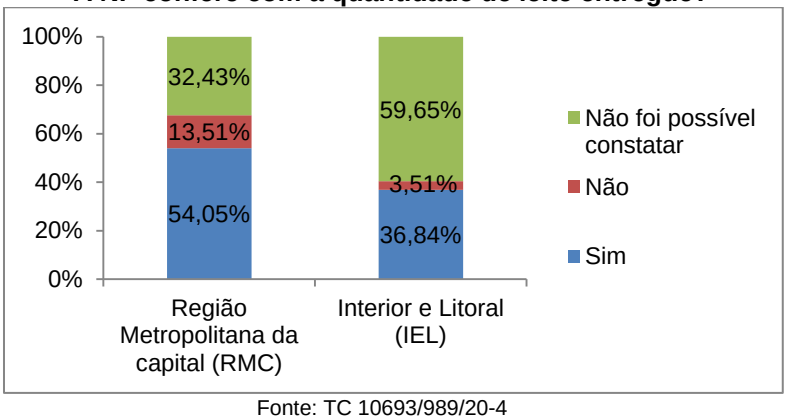
A NF confere com a quantidade de leite programada (com a cota de beneficiários)?



Fonte: TC 10693/989/20-4

E finalmente, quando confrontadas a quantidade real de leite entregue pelos laticínios com a quantidade informada na NF verificou-se que elas convergiam em apenas 54% dos casos nas entidades do terceiro setor atuantes na região metropolitana e em 36,84% dos pontos de distribuição do interior e do litoral de São Paulo. É importante pontuar a ressalva de que em 32,43% das visitas na RMC e em 59,65% dos pontos verificados no IEL não foi possível constatar a exatidão entre a quantidade entregue e o informado na NF.

A NF confere com a quantidade de leite entregue?



Fonte: TC 10693/989/20-4

As situações descritas acima abrem margem para distorções no faturamento do leite fornecido pelas usinas de laticínio contratadas pelo Estado e na atuação dos elos da cadeia do VL. Com isso, é possível afirmar que existe a possibilidade de o Estado não ter o completo controle sobre os pagamentos, o que prejudicaria toda a coletividade.

- **A entrega do leite pelos fornecedores de laticínios**

Os beneficiários do programa Vivaleite – tanto as crianças, quanto os idosos – devem receber mensalmente 15 litros de leite fluido pasteurizado, com teor de gordura mínimo de 3% e enriquecido com Ferro (Fe) e Vitaminas A e D.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Os contratos administrativos celebrados entre o Estado e as usinas fornecedoras de laticínio, advindos dos Processos SEDS n° 475/2019 e nº 476/2019 que originaram os Pregões Eletrônicos SEDS nº 05/2019 e 06/2019[402], estipulam que as entregas de leite devem se dar em:

> no mínimo, 07 (sete) vezes mensais, nos locais pré-determinados, de segunda a sexta-feira, no horário compreendido entre as 06:00 e 12:00 horas, sendo 02 (duas) vezes por semana (respeitado o intervalo mínimo de 01 (um) dia entre as entregas), de acordo com o cronograma mensal estipulado pela CONTRATANTE.

Assim, durante diligências efetuadas na presente fiscalização confirmou-se que a praxe administrativa em relação à entrega do leite, em praticamente todo o Estado, é a de estarem programadas para ocorrer duas entregas por semana até alcançar a sétima no mês, o que obedece ao mínimo estipulado no contrato. É imprescindível compreender que aqui se fala da programação, já a real execução do programado nem sempre ocorre em respeito ao contrato, como veremos a seguir nesta seção.

O Decreto Estadual nº 45.014/2000, o qual trouxe breves alterações ao decreto que instituiu o programa Vivaleite, definiu a Minuta de Termo de Convênio a ser celebrado entre o Estado de São Paulo e os Municípios para execução do VL. Este instrumento legal estipula como sendo obrigação do Estado o que segue:

> entregar ao Município, através de empresa contratada como fornecedora do produto na região, no mínimo 3 (três) vezes por semana em locais determinados pela Prefeitura a cota equivalente a litros de leite/dia, perfazendo o total mensal de litros de leite[403].

A prática prevista no contrato administrativo de as entregas ocorrerem apenas duas vezes na semana, outrora verificada na fase de planejamento, portanto, contraria o estipulado nos ditames legais do programa.

À vista disso, como as entregas do leite pelos fornecedores de laticínio aos PDMs e E3Ss, seguidas da distribuição aos cidadãos, estão programadas para ocorrer duas vezes por semana, somando um total de sete parcelas mensais, os beneficiários recebem o alimento nas primeiras três semanas e meia de cada mês. Ocorre que os meses têm aproximadamente quatro semanas e meia, desse modo, entre a última entrega de um mês e a primeira do próximo há um intervalo de no mínimo sete dias em que a população participante do programa social fica sem receber o alimento, embora em parte dos casos o intervalo seja ainda maior.

---

[402] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2020 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

[403] Decreto Estadual nº 45.014 de 28 de junho de 2000. Termo de Convênio, Cláusula Segunda, II, a.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

A fase de execução da fiscalização ocorreu durante os meses de outubro e novembro de 2019. Neste período muitos casos concretos que evidenciam a ocorrência deste intervalo alargado entre uma entrega e outra na mudança de meses foram observados, tanto no interior e no litoral paulista (IEL), quanto na Região Metropolitana da capital (RMC).

Exemplificando: existe um grande contingente de PDMs e de E3Ss cuja programação para receberem as entregas de leite dos fornecedores está definida para as terças e quintas-feiras. Nesse sentido, observando a figura abaixo é possível concluir que o intervalo de distribuição de leite para os beneficiários do VL entre os meses de outubro e novembro foi de 14 dias.

Intervalo de entrega entre os meses de outubro e novembro

Fonte: TC 10693/989/20-4

É possível concluir que mesmo nos PDMs e E3Ss que têm entregas em outros dias da semana, o intervalo sem distribuição de leite persiste sendo longo. Ademais, caso as entregas não se restringissem ao máximo de sete, este efeito inexistiria, ou ao menos seria mitigado.

A situação relatada acima ocorre com a maior parte dos beneficiários do programa Vivaleite, e os afeta de forma negativa, uma vez que as crianças e idosos dependentes do programa social passam grandes períodos desassistidos, em prejuízo de sua situação nutricional e de seu bem estar.

Outro aspecto desfavorável de a entrega ocorrer em apenas sete parcelas, sendo duas por semana é o fato de que, por este motivo, em cada dia de distribuição os beneficiários recebem entre 2 (dois) e 3 (três) litros de leite. Levando-se em consideração que o programa Vivaleite distribui leite fluído e, portanto, sua validade é curta, de 2 (dois) a 4 (quatro) dias, e precisa ser mantido refrigerado, cada beneficiário recebe um montante de leite que em

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

muitos casos é maior do que o que seria consumido por uma criança ou um idoso em seu período de validade.

A fotografia abaixo foi tirada em visita realizada a um PDM em 14 de novembro de 2019 e, como pode ser visto, seu vencimento ocorreria em apenas 2 (dois) dias, dificultando seu consumo dentro deste prazo de validade, tendo em vista que seu beneficiário recebeu 2 (dois) litros nesta data.

Leite distribuído dia 14/11/2019, apenas 2 (dois) dias antes de expirar sua validade – ASSOCIAÇÃO AMIGOS DOS BAIRROS PARQUE SANTANA I E II E JARDIM ISAURA – Santana de Parnaíba

Fonte: TC 10693/989/20-4

Durante as visitas in loco também foram encontrados casos de nove entregas por mês, embora em proporção consideravelmente menor. A fotografia abaixo ilustra a programação de entrega do leite pelo fornecedor de laticínio, com a consequente distribuição à população para o mês de novembro de 2019 e é possível compreender que o intervalo sem leite, neste caso é bastante menor.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Programação de entrega e distribuição do leite em Natividade da Serra – Departamento de Desenvolvimento Social de Natividade da Serra

PROGRAMAÇÃO VIVALEITE – SEDE NOVEMBRO 2019

HORÁRIO DE ENTREGA: 08 ÁS 09 HS.

	01 Sexta-Feira
	SEDE = 2 LITROS POR CRIANÇA
04 Segunda-feira	08 Sexta-Feira
SEDE = 2 LITROS POR CRIANÇA	SEDE = 2 LITROS POR CRIANÇA
11 Segunda -feira	13 QUARTA-FEIRA
SEDE = 1 LITROS POR CRIANÇA	SEDE = 2 LITROS POR CRIANÇA
18 Segunda-feira	22 Sexta-Feira
SEDE = 1 LITRO POR CRIANÇA	SEDE = 2 LITROS POR CRIANÇA
25 Segunda-feira	29 Sexta-Feira
SEDE = 1 LITRO POR CRIANÇA	SEDE = 2 LITROS POR CRIANÇA
TOTAL= 15 LITROS	

HORÁRIO DE ENTREGA: 08 ÁS 09 HS.

Local: Departamento de Desenvolvimento Social, tel.: 12 3677 1311.

Fonte: TC 10693/989/20-4

Outro problema encontrado pela presente fiscalização operacional refere-se à falta de controle da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social sobre a programação de entrega do leite pelas usinas de laticínios contratadas pelo Estado.

A partir das Requisições de Documentos e Informações nº 02/2019 e 13/2019, a DCG solicitou à SEDS a programação de entrega e distribuição de leite em todas as E3Ss conveniadas na RMC e em todos os PDMs do IEL. Os horários, e frequentemente os dias, não correspondem ao que foi informado pela Secretaria a este Tribunal. Este descompasso foi encontrado em fases iniciais do trabalho quando a equipe de fiscalização selecionou PDMs em cidades do Vale do Paraíba para visitas exploratórias, porém ao chegar aos endereços se deparou com a notícia de que a distribuição nas localidades ocorria em outro dia da semana.

É importante destacar que, segundo informações dos representantes dos PDMs, os dias de entrega e distribuição haviam sido modificados há aproximadamente sete meses. Esta situação enseja duas conclusões: a primeira é de que os controles da SEDS sobre a programação estavam, no mínimo, sete meses atrasados para a região em questão; e o segundo é de que a programação, ao menos nessa localidade, sofreu

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

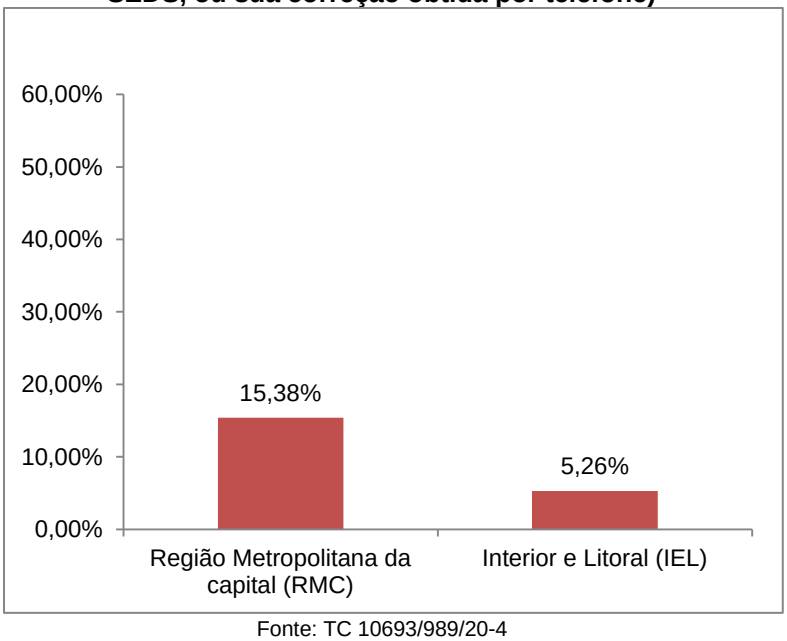
modificações sem o conhecimento e consentimento prévios da Secretaria estadual, gestora do Vivaleite.

Ademais, os nomes dos responsáveis pelas E3Ss, mas principalmente pelos PDMs, consignados nas programações de entrega e distribuição enviadas pela SEDS, em muitos casos não correspondem à realidade.

A fiscalização contou com a colaboração das 20 URs e de 8 DFs (2ª a 9ª DF), visando proporcionar maior capilaridade à investigação em curso. Todavia a situação de falhas nos controles descrita acima motivou a DCG a solicitar a seus pares das URs e DFs que fizessem contato telefônico com os PDMs e E3Ss passando-se por cidadãos interessados em participar do programa VL para que pudessem confirmar os dias e horários programados para a entrega e distribuição do leite. Nesse sentido, verificou-se que em muitos locais de distribuição em todo Estado a programação informada pela SEDS estava equivocada, com erros nos dias e/ou horários previamente informados.

O gráfico a seguir demonstra que a proporção de entregas e distribuições que deixam de ocorrer, mesmo estando programadas.

A entrega NÃO está ocorrendo no dia da visita (conforme a programação enviada pela SEDS, ou sua correção obtida por telefone)

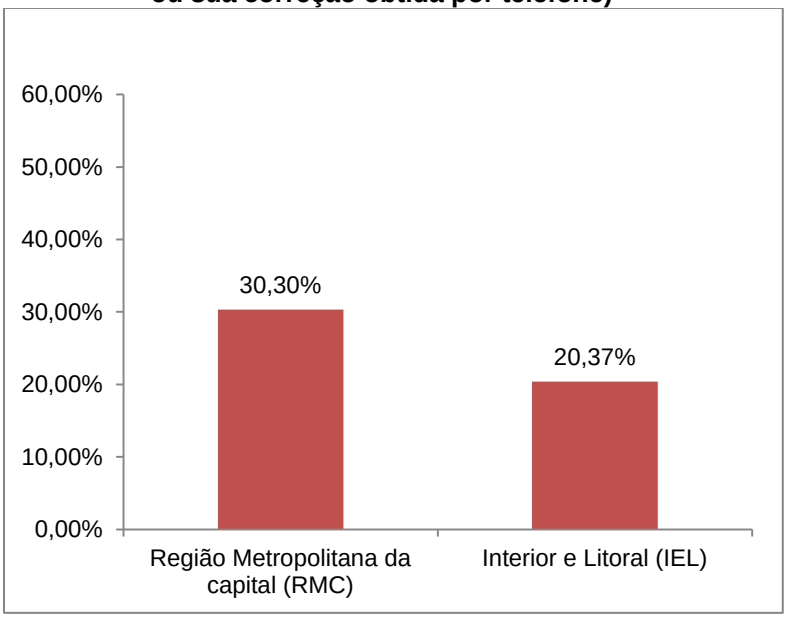


Fonte: TC 10693/989/20-4

Já o próximo gráfico coloca luz sobre a pontualidade, ou seja, traz a estatística sobre a acurácia do horário de distribuição em relação ao horário programado no dia das visitas. Pode-se observar que na RMC aproximadamente 30% das entregas de leite pelas fornecedoras de laticínios não ocorrem no horário e que no IEL esta porção é de 20%. Essa situação causa transtornos à população beneficiária dos programas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

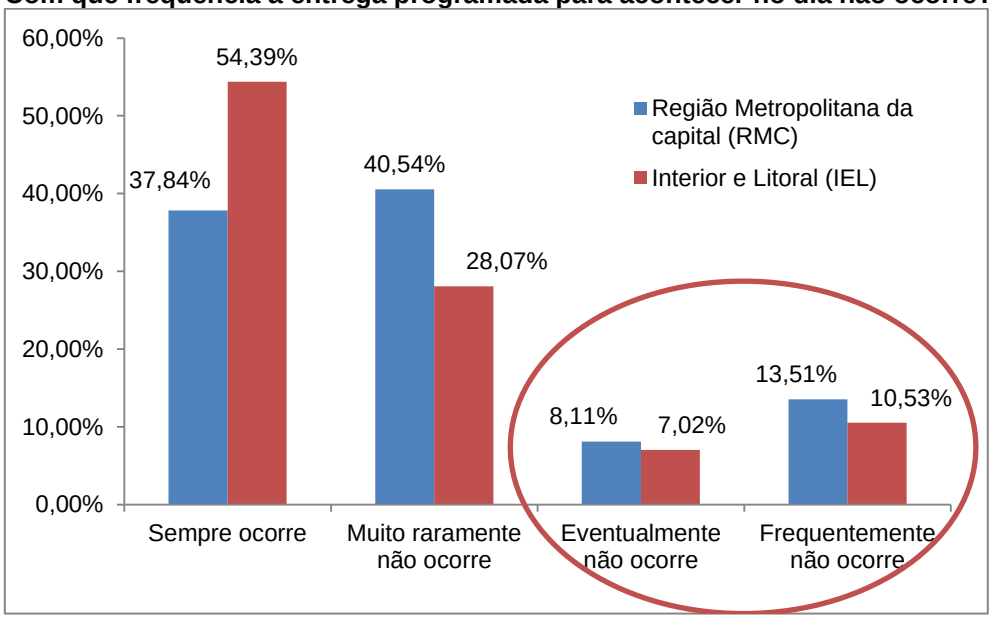
A entrega NÃO está ocorrendo no horário (conforme a programação enviada pela SEDS, ou sua correção obtida por telefone)



Fonte: TC 10693/989/20-4

Nas visitas realizadas perguntou-se aos responsáveis pelos PDMs e E3Ss sobre a assiduidade geral da entrega, para a obtenção de dados para além do período da fase de execução da fiscalização. Verifica-se que a taxa de respostas de que a entrega "frequentemente não ocorre" e "eventualmente não ocorre" é preocupante.

Com que frequência a entrega programada para acontecer no dia não ocorre?



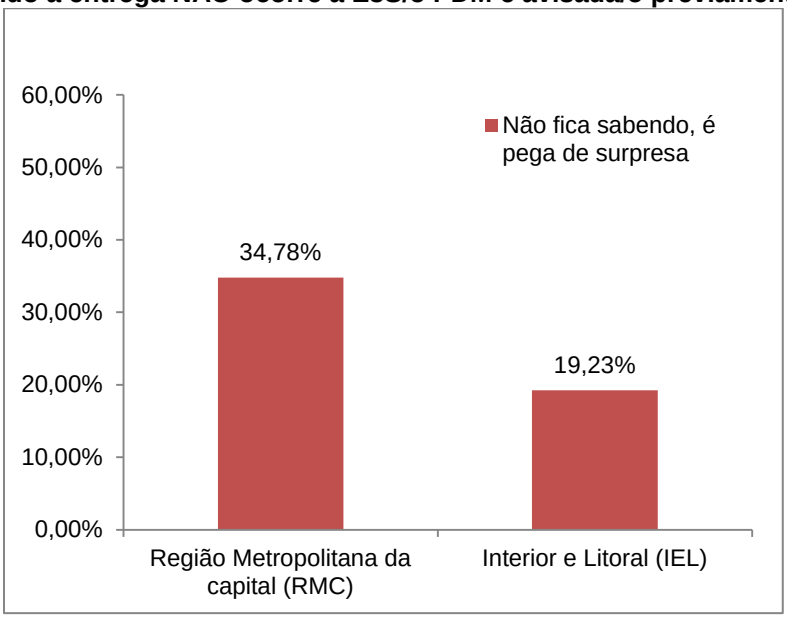
Fonte: TC 10693/989/20-4

Os próximos gráficos referem-se à falta de comunicação quando do não cumprimento da programação pelos fornecedores do leite, ou seja, quando não há entrega, por qualquer motivo. O gráfico seguinte expressa a

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

porcentagem de vezes em que as E3Ss e os PDMs não são avisados com antecedência nas ocasiões em que a entrega não ocorrerá e, portanto, são pegos de surpresa.

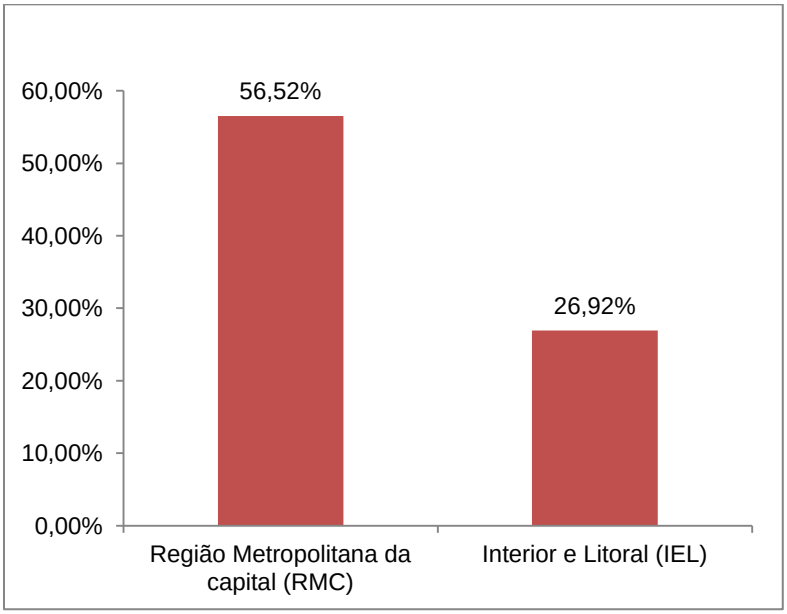
Quando a entrega NÃO ocorre a E3S/o PDM é avisada/o previamente?



Fonte: TC 10693/989/20-4

O gráfico abaixo, por sua vez, refere-se à proporção de vezes em que os responsáveis pelos locais de distribuição não conseguem avisar aos beneficiários que entrega não ocorrerá e, assim, a população participante do programa se desloca em vão.

Quando a entrega NÃO ocorre e NÃO é possível avisar aos beneficiários para evitar seu deslocamento

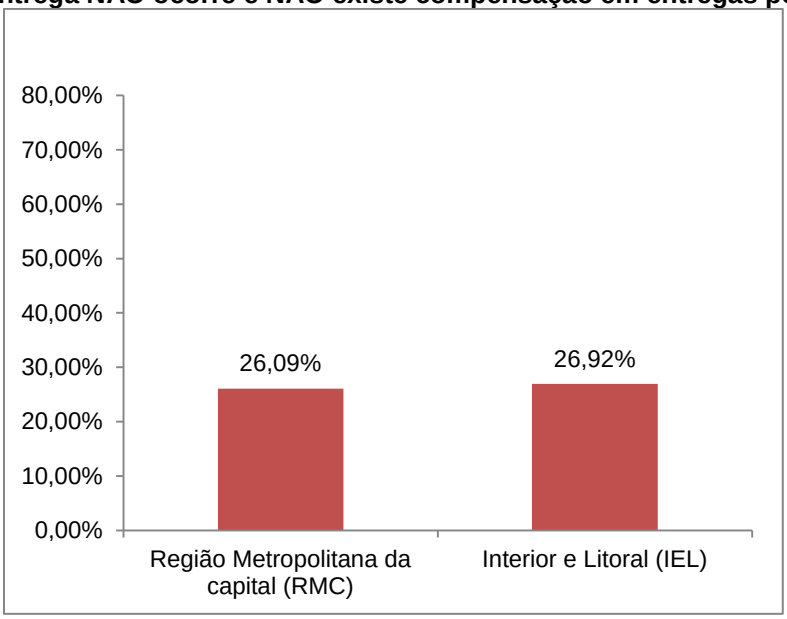


Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Por fim, perguntou-se aos responsáveis pelos locais de distribuição se há posterior compensação nos próximos dias programados, quando uma entrega programada para ocorrer não ocorre, visando alcançar os 15 litros de leite por beneficiário por mês. Como se pode observar abaixo graficamente, a proporção de locais que afirmou não haver compensação é relevante, o que conecta esta situação ao descrito na seção anterior – O faturamento dos fornecedores de laticínio, acerca de possível faturamento a maior.

Quando a entrega NÃO ocorre e NÃO existe compensação em entregas posteriores



Fonte: TC 10693/989/20-4

- **Aspectos nutricionais e de saúde**
  - **Características nutricionais do leite**

Para alcançar o objetivo de promover a saúde de seus beneficiários, o programa distribui gratuitamente leite fluido pasteurizado, com teor de gordura mínimo de 3% e enriquecido com Ferro (Fe) e Vitaminas A e D. Ou seja, o leite distribuído tem uma fórmula específica a qual deve estar em linha com as carências nutricionais atuais da população alvo do programa.

Segundo informações obtidas em maio de 2019 junto à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDS), os estudos que embasaram a escolha da composição do leite a ser distribuído datavam de mais de duas décadas atrás, ou seja, eram de um período anterior à vigência da instituição do programa no ano de 1999, o que indica sua possível obsolescência. Nesta oportunidade, a Secretaria também afirmou existirem planos para readequação do projeto Vivaleite, incluindo a criação de uma equipe de nutricionistas, com a intenção de atualizá-lo às necessidades nutricionais atuais da população

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

beneficiária. Assim, em resposta à requisição de documentos e informações do mês maio de 2019, a SEDS declarou que, entre outras medidas, estaria:

> elaborando um estudo para verificar a necessidade atual das crianças e idosos do Estado de São Paulo, a fim de readequar, caso necessário, a fórmula do leite distribuído[404].

Oito meses depois de a SEDS informar que estava em fase de elaboração dos estudos supracitados, a presente fiscalização solicitou à Secretaria, a partir de nova requisição de documentos e informações[405], o envio de tais estudos – pesquisas, informações etc. Todavia, após o não cumprimento do prazo original e do concedido a posteriori para a resposta, assim como depois de algumas reiterações do pedido (via e-mail), a SEDS afirmou que não teria como enviar os materiais requeridos, por conta de estes serem bastante antigos.

Conclui-se, portanto, que, além não ter elaborado a atualização que afirmou estar produzindo em maio de 2019, a SEDS também não localizou os estudos datados de mais de duas décadas que embasaram a instituição do programa.

É importante destacar que em visita à DRADS da Baixada Santista[406], em Santos, foi informado que existe um número relevante de beneficiários que apresentam a condição de obesidade, entre outros distúrbios nutricionais não ligados às carências que as características presentes na fórmula do leite distribuído podem suprir.

- **Falhas nos controles de saúde dos beneficiários**

O Decreto Estadual nº 45.014/2000, o qual trouxe breves alterações ao decreto que instituiu o programa Vivaleite, definiu a Minuta de Termo de Convênio a ser celebrado entre o Estado de São Paulo e os Municípios. Este instrumento legal estipula como sendo obrigação dos Municípios:

> fazer o acompanhamento nutricional mensal das crianças beneficiadas pelo Projeto do Leite, através da curva de crescimento, com supervisão de profissionais da área de saúde, com o envio periódico de informações sobre os resultados alcançados[407].

Como é possível depreender do trecho acima, a exigência do acompanhamento nutricional das crianças beneficiadas faz-se apenas sobre os municípios do IEL que celebram convênio com o Estado, porém não existe imposição análoga às E3Ss. Em outras palavras, este requisito não abarca

---

[404] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

[405] Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2020 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4).

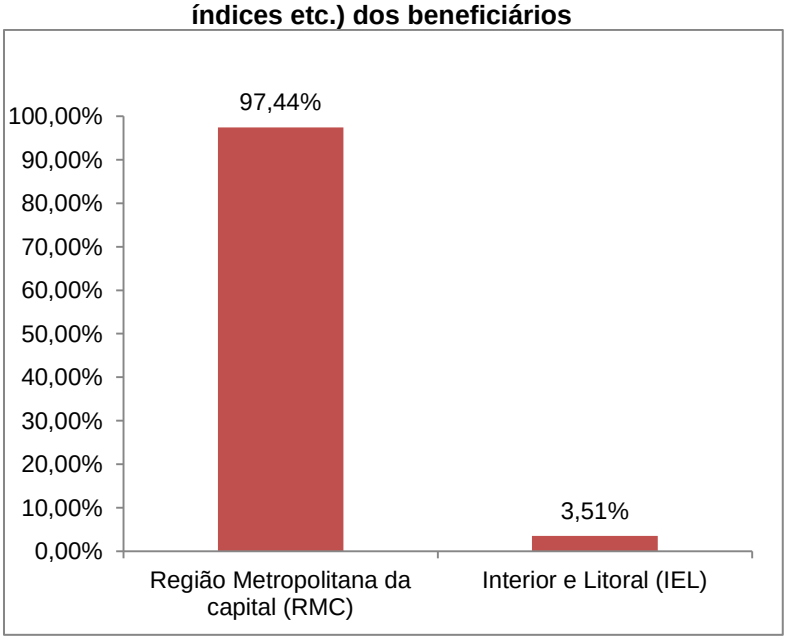
[406] Reunião junto à DRADS da Baixada Santista em 24 de julho de 2019.

[407] Decreto Estadual nº 45.014 de 28 de junho de 2000. Termo de Convênio, Cláusula Segunda, III, g.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

toda a Região Metropolitana da capital, uma vez que nesta área, a distribuição é feita pelas E3Ss e não pelos municípios. O gráfico abaixo é explícito nesse sentido.

Locais onde NÃO existe acompanhamento de saúde (pesagem, medição de altura, índices etc.) dos beneficiários



Fonte: TC 10693/989/20-4

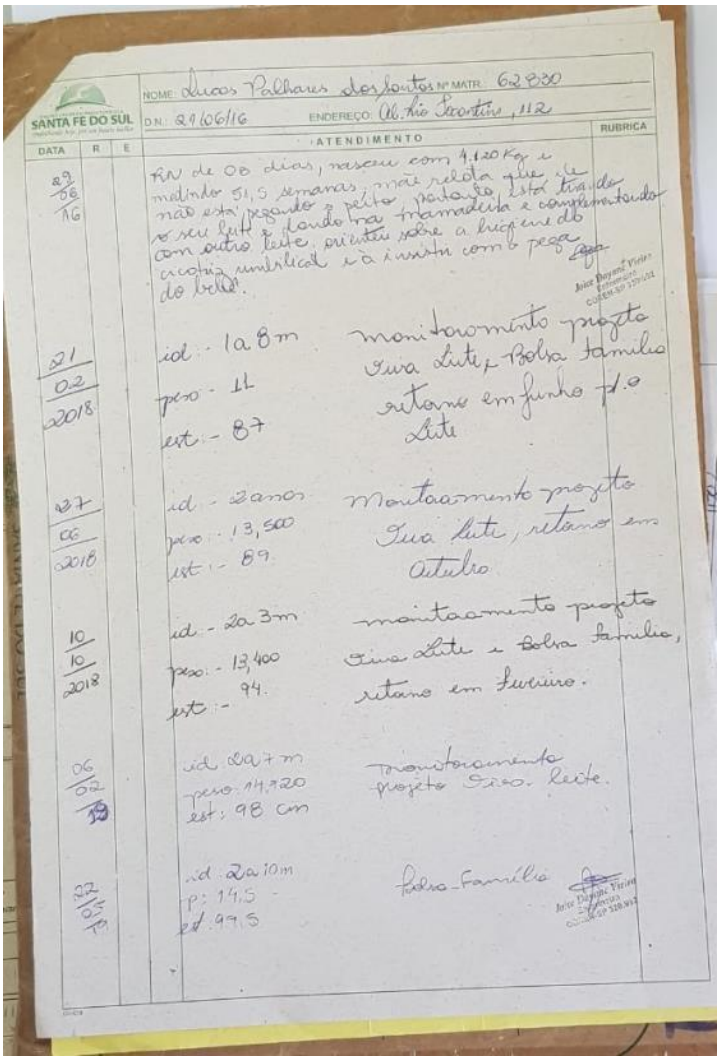
Este fato pôde ser atestado também a partir da aplicação via *web* de questionários estruturados junto aos diretores e diretoras das DRADS da SEDS. Na oportunidade, das 26 DRADS, apenas 5 responderam negativamente quanto à existência de acompanhamento de saúde nos municípios de sua área de atuação. E foram as cinco DRADS da Região Metropolitana da capital: DRADS Capital, DRADS Grande São Paulo Leste, DRADS Grande São Paulo Norte, DRADS Grande São Paulo Oeste e DRADS Grande São Paulo ABC.

Quanto aos municípios do IEL, embora exista exigência de acompanhamento nutricional mensal dos beneficiários do VL, não há evidências de que os dados gerados sejam utilizados pela Secretaria. Isto é, não existe tomada de decisão acerca do levantamento da situação nutricional e de saúde e, logo sua efetividade é questionável.

Por fim, o acompanhamento nutricional realizado pelos municípios abarca apenas a medição de dados antropométricos bastante básicos, altura e peso, e seus controles são feitos sem padronização, como é possível observar nos exemplos das fotos abaixo.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

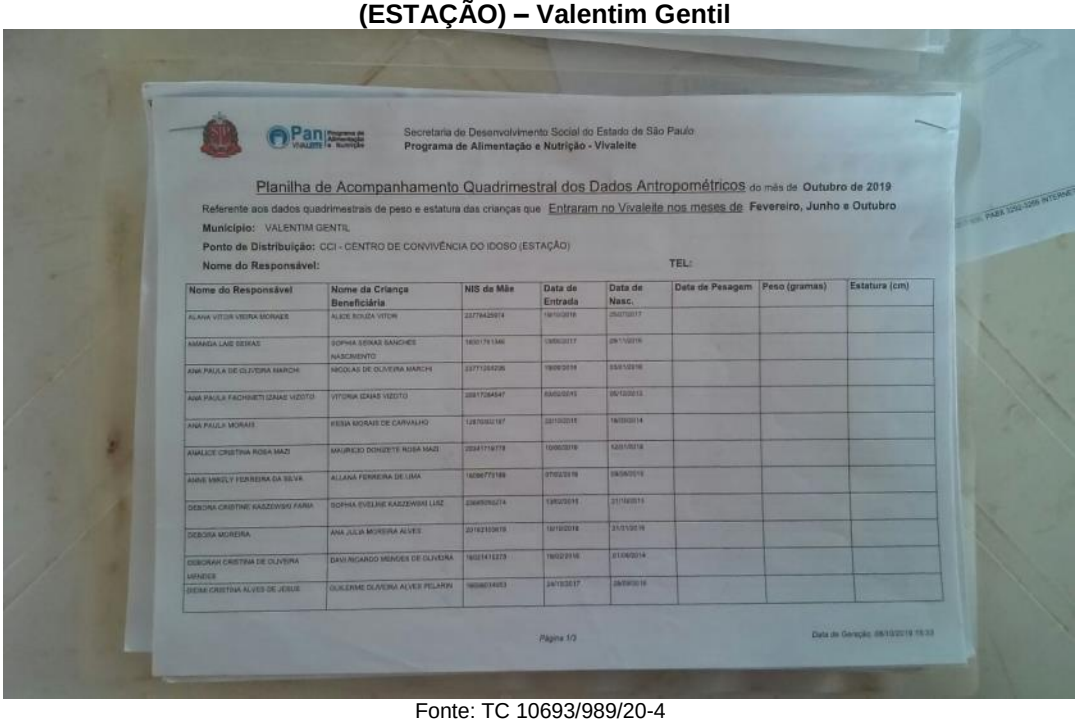
Acompanhamento nutricional precário – PSF ORESTES BORGES – Santa Fé do Sul



Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Acompanhamento nutricional precário – CCI - CENTRO DE CONVIVÊNCIA DO IDOSO (ESTAÇÃO) – Valentim Gentil



Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo
Programa de Alimentação e Nutrição - Vivaleite

Planilha de Acompanhamento Quadrimestral dos Dados Antropométricos do mês de Outubro de 2019

Referente aos dados quadrimestrais de peso e estatura das crianças que Entraram no Vivaleite nos meses de Fevereiro, Junho e Outubro

Município: VALENTIM GENTIL

Ponto de Distribuição: CCI - CENTRO DE CONVIVÊNCIA DO IDOSO (ESTAÇÃO)

Nome do Responsável: TEL:

Nome do Responsável	Nome da Criança Beneficiária	NIS da Mãe	Data de Entrada	Data de Nasc.	Data de Pesagem	Peso (gramas)	Estatura (cm)
ALANA VITOR VIEIRA MORAES	ALICE SOUZA VITOR						
AMANDA LAIS SEIXAS	SOPHIA SEIXAS SANCHES NASCIMENTO						
ANA PAULA DE OLIVEIRA MARCHI	NICOLAS DE OLIVEIRA MARCHI						
ANA PAULA FACHINETI IZAIAS VIZOTO	VITORIA IZAIAS VIZOTO						
ANA PAULA MORAIS	ISSA MORAIS DE CARVALHO						
ANALICE CRISTINA ROSA MAZI	MAURICIO DONIZETE ROSA MAZI						
ANNE MIKELY FERREIRA DA SILVA	ALLANA FERREIRA DE LIMA						
DEBORA CRISTINE KASZEWSKI FARIA	SOPHIA EVELINE KASZEWSKI LUIZ						
DEBORA MOREIRA	ANA JULIA MOREIRA ALVES						
DEBORAH CRISTINA DE OLIVEIRA MENDES	DAVI NICARGO MENDES DE OLIVEIRA						
DEISE CRISTINA ALVES DE JESUS	GUILERME OLIVEIRA ALVES PELARIN						

Página 1/3

Fonte: TC 10693/989/20-4

- **Falhas nos controles de presença de beneficiários e de quantidade de leite**

Os controles de presença dos beneficiários do programa Vivaleite atendem a três funções, quais sejam: i) evitar o desperdício de leite que pode ocorrer em caso de a assiduidade dos beneficiários fosse baixa; ii) desligar os beneficiários cuja assiduidade é baixa, e repor as vagas com cidadãos cuja necessidade de participação no programa seja mais aguda; e iii) fortalecer os controles de faturamento das usinas fornecedoras de laticínios, uma vez que a quantidade de leite comprada pelo Estado deve corresponder ao número de beneficiários ativos do programa.

A partir de meados de 2019 a SEDS passou a realizar modificações nos métodos de controle de presença dos beneficiários do programa VL nos dias de distribuição de leite. Anteriormente havia uma lista de presença padrão em todos os E3Ss e PDMs do Estado, e nos dias de distribuição do leite, os beneficiários que compareciam ao local para retirada de sua cota assinavam-na. Os responsáveis pelos E3Ss e pelos municípios cadastrados entregavam essas listas à Secretaria estadual quando da prestação de contas de suas atividades.

As modificações introduzidas pela SEDS se concentraram principalmente na substituição dessa lista antiga por uma nova simplificada, onde os responsáveis pelos PDMs e E3Ss fazem marcações nos nomes dos

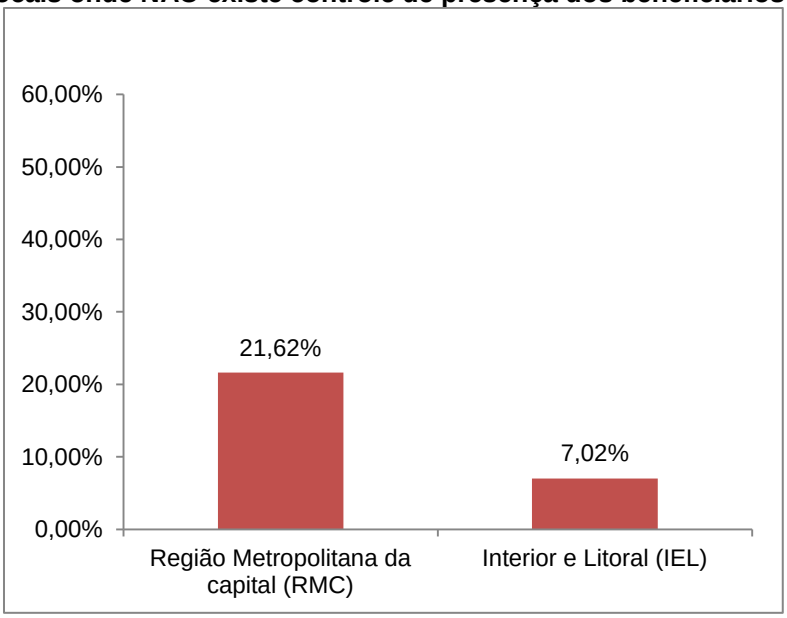
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

beneficiários que comparecem à distribuição. Dessa forma, a lista não conta mais com a assinatura de cada beneficiário que retira o leite.

A mudança acima descrita nesse importante aspecto do controle do programa Vivaleite representa uma entrega de poder relevante aos E3Ss e PDMs espalhados pelo Estado. Por um lado, a medida simplificou e desburocratizou o processo de distribuição do leite na ponta. Todavia, por outro, a desconcentração de poder para tantos responsáveis (são aproximadamente 4,7 mil locais de distribuição somando E3Ss e PDMs) pode acarretar falhas e desvios, dificultar os controles sobre a quantidade de leite efetivamente distribuída e sobre o faturamento dos fornecedores de laticínios e, assim, causar prejuízo ao erário e à coletividade.

Para além das mudanças qualitativas derivadas da mudança nos controles, o gráfico a seguir traz a proporção de locais de distribuição do leite que não realizam controle de presença dos beneficiários proposto, conforme levantamento durante as visitas *in loco* da fase de execução da fiscalização. Como se verifica, a proporção é relevante, em especial na Região Metropolitana da Capital.

Locais onde NÃO existe controle de presença dos beneficiários

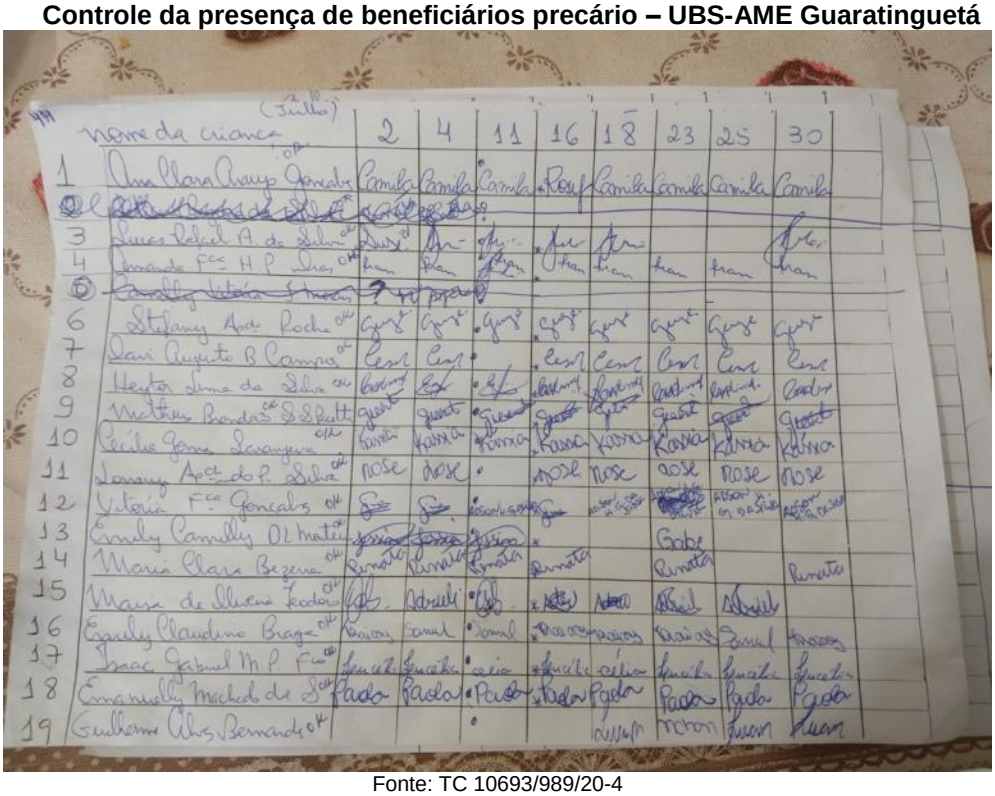


Fonte: TC 10693/989/20-4

Ademais, há locais de distribuição que realizam controles precários do ponto de vista da forma e do conteúdo. As fotos a seguir ilustram a situação descrita.

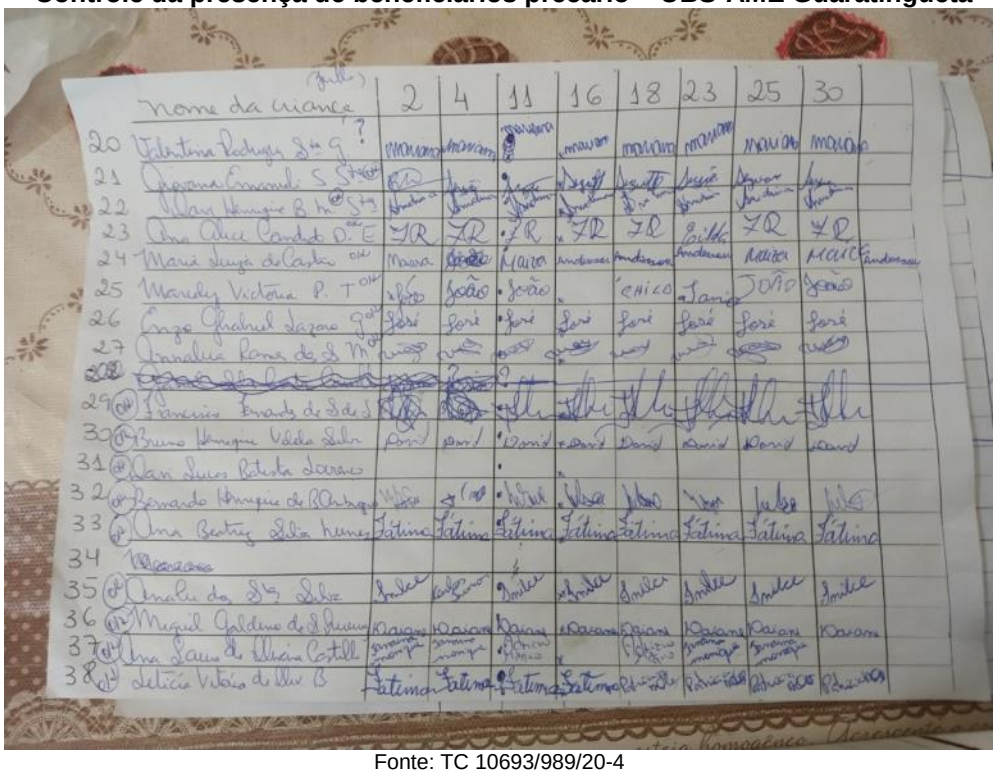
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Controle da presença de beneficiários precário – UBS-AME Guaratinguetá



Fonte: TC 10693/989/20-4

Controle da presença de beneficiários precário – UBS-AME Guaratinguetá



Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

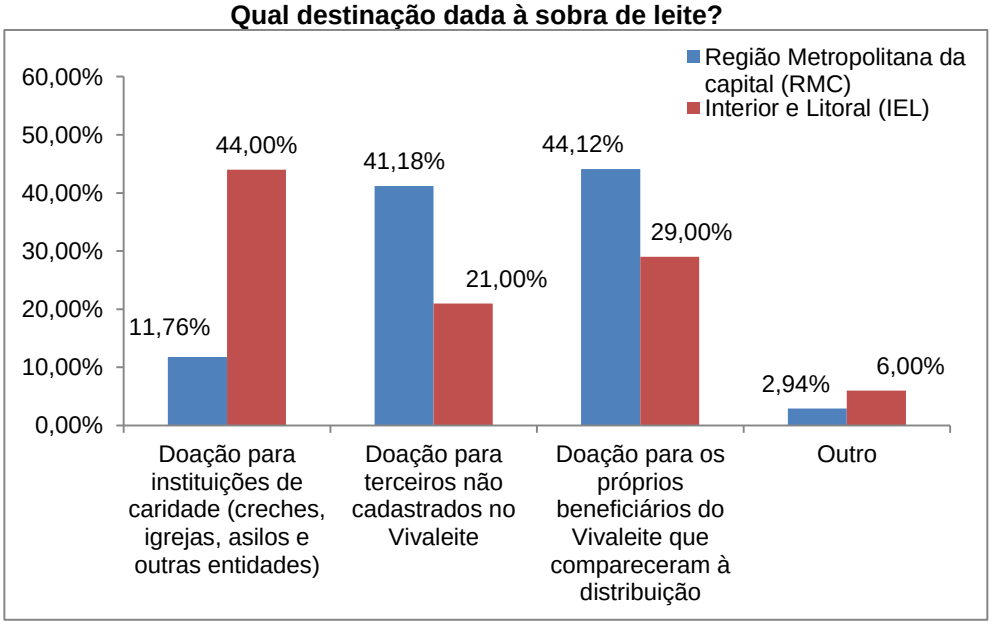
Ainda sobre a questão do controle sobre os beneficiários, verificou-se que a SEDS não tem controle sobre a quantidade de beneficiários cadastrados nos pontos de distribuição do IEL. Entre outros itens, por meio da Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4) foi solicitada a programação de entregas e distribuições de leite em todos os locais de distribuição do Estado. Uma das informações demandadas nas tabelas de programação foi a cota de leite por E3S e PDM, informação que conteria implicitamente a quantidade de cidadãos cadastrados em cada local. Todavia a resposta da SEDS a esta Requisição não incluiu a cota de leite referente aos PDMs espalhados pelo IEL.

A partir da Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 13/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4) foi solicitada a atualização da programação de entregas e distribuições de leite em todas as E3Ss e PDMs de São Paulo e, novamente, a resposta da SEDS não contemplou a cota de leite de cada PDM.

Outra situação diz respeito às sobras de leite em dias de entrega e distribuição, ou seja, à porção excedente da entrega depois do recolhimento das cotas de todos os beneficiários que comparecem ao local de distribuição. Apurou-se durante as visitas *in loco* que as sobras de leite ocorrem em 88% dos casos, no entanto não há controle sobre as quantidades das sobras, nem tampouco existe orientação exata sobre o destino a ser dado a elas.

O gráfico ilustra a destinação dada às sobras de leite e é possível ver que não existe um padrão.

Qual destinação dada à sobra de leite?



Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Apesar de não terem sido encontrados desvios éticos durante as visitas *in loco*, não é possível averiguar com acurácia satisfatória o que ocorre com as sobras de leite, algo relevante, uma vez que todo o leite entregue é faturado pelas usinas fornecedoras e pago pelo Estado de São Paulo.

Durante as visitas *in loco* foram encontrados casos em que as sobras de leite são armazenadas pelas E3Ss e PDMs em condições sanitárias aparentemente inadequadas, conforme pode ser visto nas fotografias abaixo.

Sobras na geladeira compartilhada do PDM - PSF ANTONIO MODESTO DA SILVA - UIRAPURU - Fernandópolis

Fonte: TC 10693/989/20-4

Sobras na geladeira compartilhada do PDM - PSF ANTONIO MODESTO DA SILVA - UIRAPURU - Fernandópolis

Fonte: TC 10693/989/20-4

Por fim, em um local de distribuição foram encontradas embalagens de leite provenientes de sobras com o prazo de validade vencido ainda na geladeira. Na foto abaixo, tirada no dia 14 de novembro de 2019, é possível observar que o vencimento havia ocorrido há três dias.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Sobra de leite encontrada no dia 14/11/2019, vencida há 3 dias – ASSOCIAÇÃO AMIGOS DOS BAIRROS PARQUE SANTANA I E II E JARDIM ISAURA – Santana de Parnaíba

Fonte: TC 10693/989/20-4

- **Falhas na distribuição do leite aos beneficiários do programa Vivaleite**

Nesta última seção sobre o programa Vivaleite serão abordados aspectos sobre as condições físicas e objetivas da distribuição do leite aos beneficiários do programa. Ou seja, serão tratados assuntos concernentes às circunstâncias encontradas durante as visitas *in loco* às E3Ss responsáveis pela distribuição do leite na RMC e aos PDMs do IEL.

Primeiramente, é importante retomar a informação de que a Secretaria tem em seus quadros apenas quatro técnicos responsáveis pela fiscalização dos locais de distribuição em todo Estado e, assim, no interim de um ano e meio a contar do início de 2018 a SEDS realizou visitas a apenas 23,7% dos locais de distribuição do Estado. Essa estatística foi obtida a partir da resposta à Requisição de Documentos e Informações à SEDS nº 02/2019 DCG-3 (disponível no TC 10693/989/20-4), ocorre que no item em questão também foi requerido o detalhamento das irregularidades encontradas pela Secretaria, bem como as providências adotadas diante delas, porém está parte da requisição não foi atendida. Assim, é nesta conjuntura de falta de controles sobre as condições da execução do programa por parte da secretaria gestora do mesmo em que as análises a seguir estão inseridas.

Os aspectos relevantes quanto à distribuição do leite aos beneficiários encontram-se detalhados abaixo, subdivididos nas seguintes categorias: a) Refrigeração dos veículos de entrega do leite; b) Infraestrutura das E3Ss e dos PDMs; c) Condições sanitárias do armazenamento do leite nas

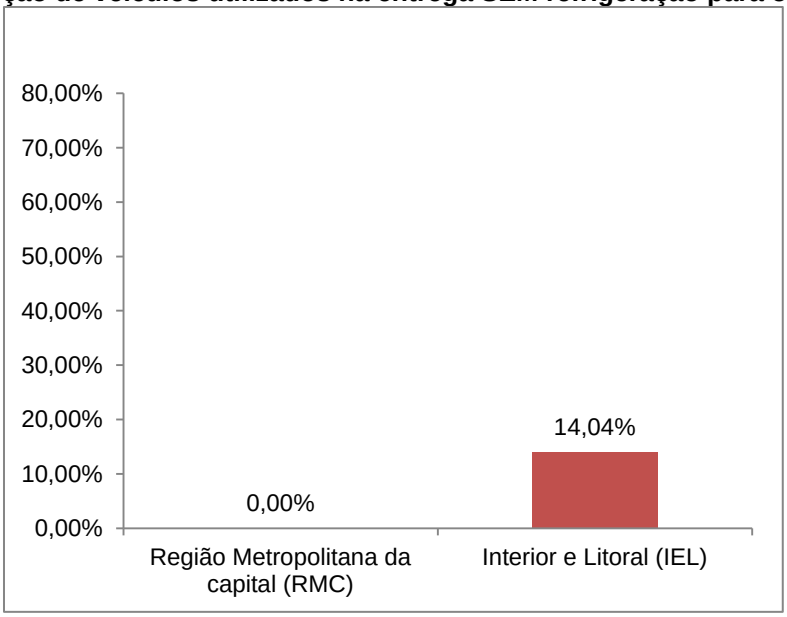
CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

E3Ss e nos PDMs; d) Identificação das E3Ss e dos PDMs como participantes do VL; e e) Aparente alteração na constituição do leite.

a) Refrigeração dos veículos de entrega do leite

A primeira situação relevante foi encontrada apenas nos PDMs do IEL e está relacionada à entrega do leite em veículos sem refrigeração. O leite em estado fluido, como o que é distribuído pelo programa, deve ser mantido em temperaturas baixas e em locais arejados e protegidos do sol, sob o risco de perecer e causar danos à saúde dos beneficiários. Isso é reforçado nos contratos administrativos celebrados entre o Estado e as usinas fornecedoras de laticínio, advindos dos Processos SEDS n° 475/2019 e nº 476/2019 que originaram os Pregões Eletrônicos SEDS nº 05/2019 e 06/2019, os quais estipulam que o laticínio deve ser entregue a no máximo 7º C (sete graus Celsius). Abaixo é possível observar que a proporção de locais no IEL cujo leite é entregue em condições que podem comprometer sua integridade é relevante.

Proporção de veículos utilizados na entrega SEM refrigeração para o leite



Fonte: TC 10693/989/20-4

As próximas duas fotografias abaixo ilustram casos em que o leite é entregue em veículos sem refrigeração, já as duas fotos subsequentes trazem carros cujo “baú” contém aparelho para refrigeração.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Veículo sem refrigeração e sem proteção contra o sol - ESF MEU RECANTO - Ilha Comprida

Fonte: TC 10693/989/20-4

Veículo sem refrigeração - CRAS SUARÃO – Itanhaém

Fonte: TC 10693/989/20-4

Veículo com refrigeração - PSF CENTRO - PARIQUERA-AÇU

Fonte: TC 10693/989/20-4

Veículo com refrigeração - CTN CENTRO DE TRADIÇÕES NORDESTINAS (Limão) - São Paulo

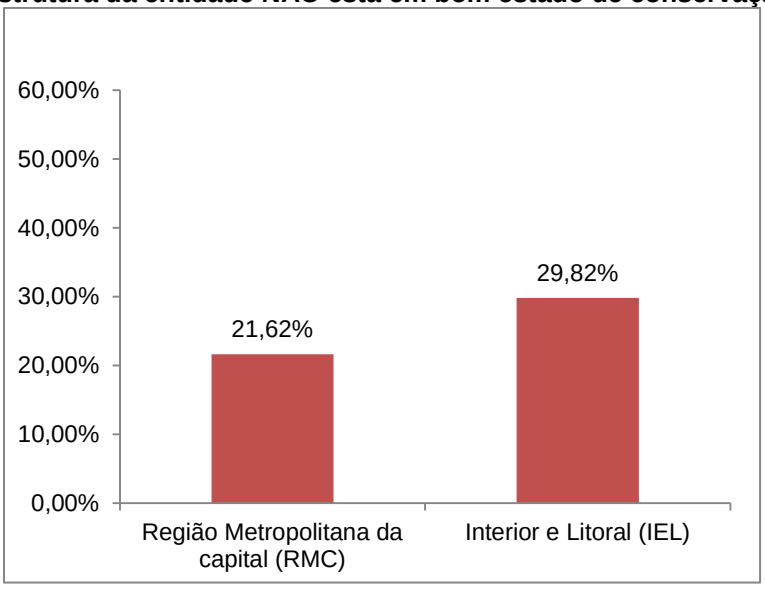
Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

b) Infraestrutura das E3Ss e dos PDMs

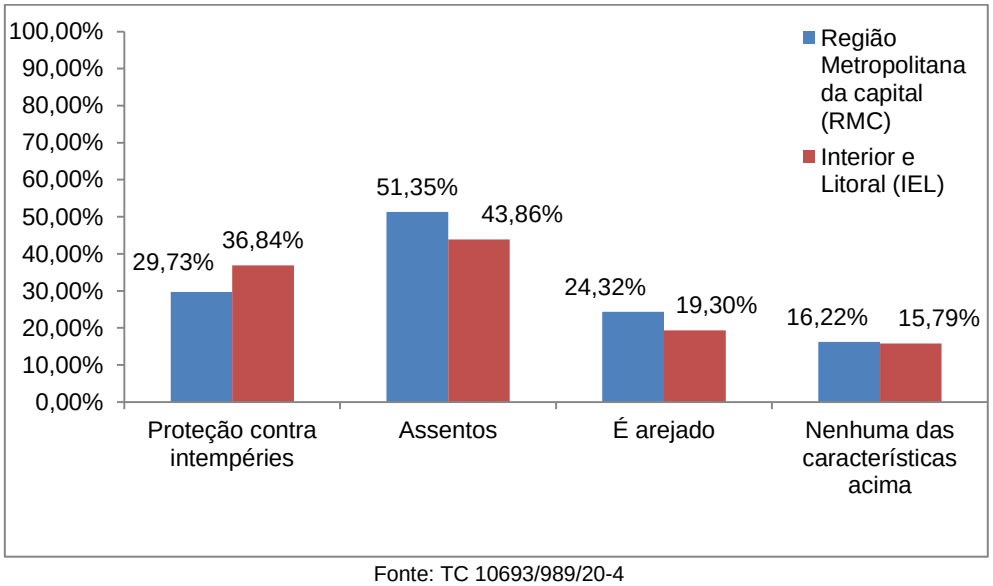
Outros aspectos avaliados pelas equipes deste Tribunal que realizaram as visitas *in loco* aos PDMs e E3Ss nos dias de distribuição do leite foram as condições físicas da infraestrutura dos locais. Os gráficos abaixo trazem o retrato do que foi encontrado.

A infraestrutura da entidade NÃO está em bom estado de conservação geral



Fonte: TC 10693/989/20-4

O espaço destinado à permanência dos beneficiários NÃO tem as seguintes características:



Fonte: TC 10693/989/20-4

É preocupante o fato de que aproximadamente 30% e 37% dos locais de distribuição, respectivamente na RMC e no IEL, não ofereçam a proteção básica contra chuva, sol e outras intempéries aos beneficiários, assim como 51% e 44% deles não ofereçam assentos para que os cidadãos possam dispor de conforto enquanto esperam para retirar seu alimento. Também

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

chama atenção que mais de 20% dos locais não sejam sequer arejados, característica básica de salubridade.

As próximas três fotografias ilustram locais que não contêm atributos básicos de conforto, a quarta foto da sequência (à direita abaixo) traz um PDM em Jacareí onde a dignidade dos beneficiários, no aspecto físico, é plenamente atendida.

PDM Sem abrigo contra intempéries e sem assentos - PSF - Vila dos Comerciários – Lorena

Fonte: TC 10693/989/20-4

PDM Sem abrigo contra intempéries e sem assentos - ASS. DE UNIAO DOS MORADORES BAIRROS E REGIOES DE OSASCO

Fonte: TC 10693/989/20-4

PDM Sem abrigo contra intempéries e sem assentos - Centro de Referência de Assistência Social - CRAS Jardim Hortências - Araraquara

Fonte: TC 10693/989/20-4

PDM com proteção contra intempéries, arejado e com assentos - UBS BANDEIRA BRANCA - Jacareí

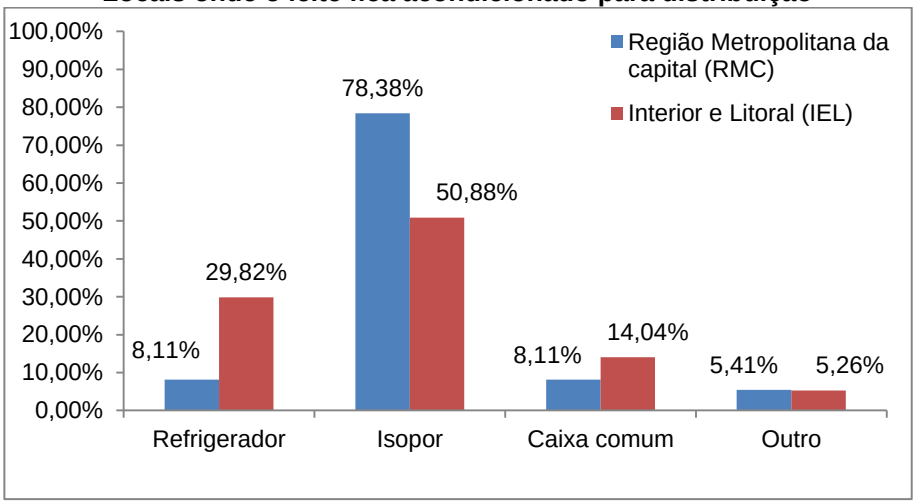
Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

c) Condições sanitárias do armazenamento do leite nas E3Ss e no PDMs

No gráfico a seguir pode-se averiguar que existe uma relevante quantidade de locais de distribuição que não têm estrutura básica para o armazenamento do leite, deixando-os dispostos em caixas comuns.

Locais onde o leite fica acondicionado para distribuição



Fonte: TC 10693/989/20-4

As próximas três fotografias, de situações encontradas pela fiscalização *in loco,* ilustram os casos supracitados de falhas no armazenamento do leite, é possível notar que nessas situações o leite fica exposto a variações de temperatura e, portanto, de integridade. Por outro lado, a última imagem da sequência (à direita abaixo) traz um exemplo de PDM no interior paulista que dispõe de refrigerador para a guarda do leite a ser distribuído à população em situação de vulnerabilidade.

Armazenamento do leite em caixa comum sem isolamento térmico - ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES DA VILA NELSON CRUZ (Belenzinho) - São Paulo

Fonte: TC 10693/989/20-4

Armazenamento do leite em caixa comum sem isolamento térmico - ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DA IGREJA O TEMPLO DE JESUS - Caieiras

Fonte: TC 10693/989/20-4

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O

Armazenamento do leite em caixa comum sem isolamento térmico - REGIONAL SÃO GERALDO - Bauru

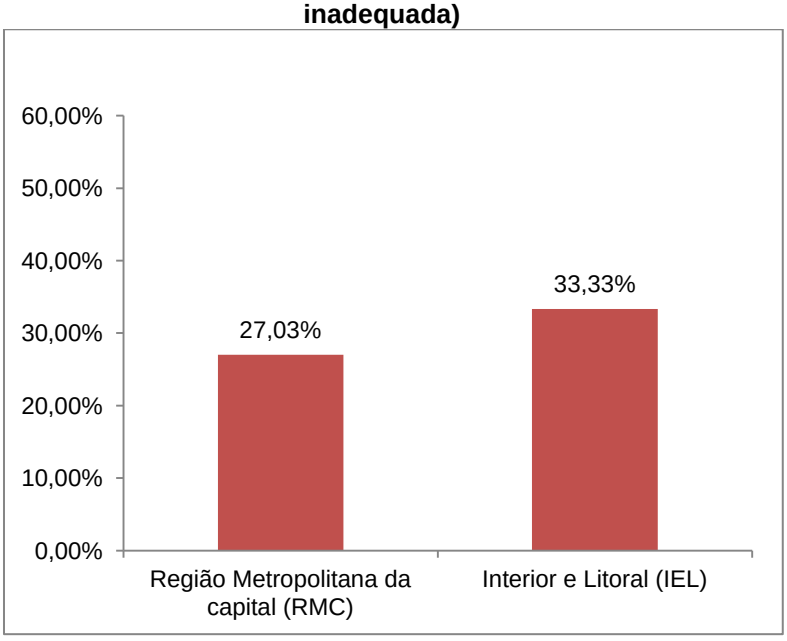
Fonte: TC 10693/989/20-4

Armazenamento do leite em refrigerador - PSF ORESTES BORGES - Santa Fé do Sul

Fonte: TC 10693/989/20-4

Ademais, em aproximadamente 1/3 (um terço) das E3Ss e dos PDMs visitados, os locais de armazenamento do leite não têm condições de higiene favoráveis. É importante frisar que segundo os contratos administrativos celebrados entre o Estado e as usinas fornecedoras de laticínio, advindos dos Processos SEDS n° 475/2019 e nº 476/2019, o contratante (Estado) pode solicitar a substituição de todos os isopores após seis meses de utilização. Embora exista essa cláusula em benefício da SEDS, constatou-se que a mesma não é utilizada com a frequência necessária, como as estatísticas abaixo revelam.

Local onde o leite fica acondicionado para a distribuição NÃO se encontra higienizado (ou seja, existe sujeira aparente, assim como poeira ou outro tipo de exposição inadequada)



Fonte: TC 10693/989/20-4

As próximas quatro fotografias ilustram isopores de armazenamento do leite em situação de extrema falta de higiene e asseio, figurando entre elas, um refrigerador com grandes manchas de ferrugem,

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA LUCIANA DOS REIS MAGALHAES. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 2-ETST-4E0K-6LXQ-5Q7O