



## CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DA EDUCAÇÃO–CEDUC

### Informação Técnica nº35/2019/ Roteiro de Atuação

*“Embora esteja a cargo do Ministério Público Federal, a apuração de irregularidades relacionadas à execução dos programas e ações governamentais indicados, à aplicação de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e à consecução dos objetivos traçados a partir dessas políticas públicas, isso não deve inibir a atuação do Ministério Público Estadual em apurar eventuais deficiências na prestação dos serviços públicos municipais e no atendimento das demandas locais na área de educação.”* In Ação Civil Originária nº. 1827/MT-MT -STF – Rel. MIN Carmem Lúcia.

Com a presente Orientação traz-se à baila a Notícia de Fato deduzida nos elementos assentados na **Nota Técnica nº 01/2019 (ANEXO 1)**, então formulada pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional da Procuradoria Geral da República, visando estabelecer **“diretrizes e ações”** ao alcance das finalidades do **Programa Nacional de Restauração e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública da Educação Infantil (PROINFÂNCIA)**, destinado aos Municípios e Distrito Federal, nos termos da **Resolução CD/FNDE nº 06 de 24 de abril de 2007 (ANEXO 2)**.

Esse GTI foi integrado por representações do Ministério Público Federal (1ª e 2ª Câmaras de Coordenação e Revisão) e dos Ministérios Públicos dos Estados do Rio de Janeiro, Goiás, Minas Gerais e Bahia, contando ainda com as participações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Controladoria-Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e Ministério da Educação (MEC), aos quais foram compartilhadas as análises dos temas correlatos. Encerrada a primeira etapa dos trabalhos, as suas conclusões foram encaminhadas pela **Sub-Procuradoria-Geral da República** e pelo **Conselho Nacional do Ministério Público** às chefias ministeriais, incluindo a Procuradoria Geral de Justiça da Bahia, para **“adotar as providências”** ali sugeridas, notadamente aquelas arroladas nos itens 3.1 a 3.6 que assinalam os supostos status das obras vinculadas ao mencionado Programa.



Outrossim, ainda restaram sugeridos o fomento de ações articuladas visando a (1) **“instituição de parceria com os órgãos de controle interno, externo e social com atuação local, como Tribunais de Contas, Conselhos de Educação, Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia (CREAs), Conselhos Regionais de Arquitetura e Urbanismo(CAUs), dentre outros”**, e (2) a **“identificação das obras pactuadas entre os municípios do seu território e o FNDE”**, através de consulta ao site do SIMEC ([simec.mec.gov.br](http://simec.mec.gov.br)).

Acessando-se o endereço supra e os itens da planilha nele disponibilizado, recolhe-se que os **Municípios baianos, em número de 415**, firmatários dos termos de compromisso com a União/FNDE para a recepção de recursos destinados ao PROINFÂNCIA, possuem obras que se enquadram nos status assinalados na Nota Técnica supra, distinguindo que dentre as unidades contratadas inúmeras **delas trazem a indicação de supostamente concluídas** - embora sem a devida confirmação quanto ao seu funcionamento, encontrando-se as demais na classificação de **paralisadas, inacabadas, em execução, em planejamento, em contratação, em reformulação ou canceladas**.

Pois bem. Faz-se mister destacar que o referenciado Programa fora concebido na esteira do Plano Nacional de Educação (PNE - aprovado pela Lei 13.005/2014) que, no contexto da Meta 1, estabeleceu o objetivo de universalizar até 2016 a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de 0 a 3 (três) anos até o final da sua vigência.

É de sabença comum, e os diversos indicadores estão a comprovar, que mesmo tendo se passado quase 03 (três) anos em que essa universalização deveria ter ocorrido, ainda não é possível enxergar a efetividade da norma. Significando, com isso, um enorme prejuízo e comprometimento do desenvolvimento físico, mental e cognitivo das crianças não alcançadas por essa fase preliminar de escolaridade, de modo que, nesse contexto, o cumprimento do Programa PROINFÂNCIA guarda importância fundamental.

Giza-se, ainda, que a conclusão e o funcionamento dessas unidades escolares para além da correta e adequada aplicação do dinheiro público, significa a garantia do direito à



educação, consoante o seu enquadramento como um dos direitos fundamentais de natureza social, direcionado a concretizar os objetivos da República Federativa do Brasil e em especial a dignidade da pessoa humana e a construção de uma sociedade justa e civilizada, a teor dos artigos 1º, 3º e 6º da Carta Magna.

Nesse mesmo passo, cabe também enaltecer as demais disposições constitucionais que asseguram o direito da pessoa à educação com vistas ao seu pleno desenvolvimento, impondo ao Estado que assegure os meios para a sua consecução, destacando-se o artigo 205 - que ainda atribui esse dever à família com a colaboração da sociedade; o artigo 206 - que orienta a ação administrativa dos entes federativos na concretização desse direito, na igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e na garantia do padrão de qualidade - e sobretudo o artigo 208 mais precisamente os seus incisos I e IV, e §1º e §2º, ao estabelecer que essa obrigação estatal efetiva-se de forma gratuita, e no caso em tela, mediante “**a garantia da educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade**” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006), importando **responsabilidade para a autoridade que não o fizer**.

Ainda nesse tangenciamento das competências, a *Lex Major* conferiu à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a prerrogativa de organizar os seus respectivos sistemas de ensino fincado no regime de colaboração entre si, competindo à União legislar a respeito das normas gerais, além de exercer função redistributiva e supletiva para assegurar a qualidade educacional, mediante assistência técnica e financeira aos demais entes, incluindo a tarefa de “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação, distinguindo-se aos Municípios **“a obrigação de atuar no ensino fundamental e na educação infantil”**. (*ex-vi* dos arts. 23, inciso V e 211 e § 2º, c/c art. 24, IX, §1º, CF).

Em sintonia com o contexto normativo superior, a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDBN - 9.394/1996) também estabeleceu idêntico regramento, especialmente no art. 11, inciso V, ao prever que aos Municípios incumbirão “**ofertar educação infantil em creches e pré-escolas** e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino”. (**grifos nossos**).



Volvendo ao PNE alhures mencionado alhures, cuja gênese encontra-se fundamentada legal e constitucionalmente nas prescrições do art. 214, caput, CF, e art. 87, § 1º, da LDB - cabe reproduzir a sua meta e estratégias correspondentes, com vigência que se estende aos anos de 2014 a 2024, destacando que o PROINFÂNCIA constitui uma das ações para o necessário cumprimento e garantia do Plano de Desenvolvimento da Educação e, conseqüentemente, o acesso de crianças a creches e pré-escolas bem como a melhoria da infraestrutura física da rede de educação infantil:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

#### **Estratégias:**

1.1. definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;

1.5. manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas as normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil;

Salienta-se, por oportuno, que ao realçar a imprescindibilidade do ensino infantil e a premência no enfrentamento das carências que obstam a sua evolução, o CNMP editou a **Recomendação nº 30/2015 (ANEXO 3)**, concitando os membros dos Ministérios Públicos a empreenderem esforços no sentido de fazer cumprir as normativas balizadoras do direito à educação, em especial no atinente à garantia de vagas em creches e à universalização da pré-



escola. Acompanhando essa linha de inteligência e visando atender solicitação de auxílio formulado por um Membro em torno da matéria, o CEDUC produziu a **Orientação Técnica nº 33/2019 (ANEXO 4)**, disponibilizada posteriormente, via comunicado, às demais Promotorias de Justiça.

Destarte, e tendo em conta o arcabouço fático e jurídico *sub oculis*, faz-se necessária a intervenção dos MPs, sobretudo mediante ações planejadas com outros entes e setores, ressaltando que no alusivo aos órgãos do Ministério Público Estadual, a legitimação decorre do seu mister em “(...) **apurar eventuais deficiências na prestação dos serviços públicos municipais e no atendimento das demandas locais na área de educação(...)**”, nos termos vaticinados pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Civil Originária nº. 1827/MT-MT -STF – Rel. MIN Carmem Lúcia, vide a ementa sob testilha que se repete a seguir, *in verbis*:

*“Embora esteja a cargo do Ministério Público Federal, a apuração de irregularidades relacionadas à execução dos programas e ações governamentais indicados, à aplicação de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e à consecução dos objetivos traçados a partir dessas políticas públicas, isso não deve inibir a atuação do Ministério Público Estadual em apurar eventuais deficiências na prestação dos serviços públicos municipais e no atendimento das demandas locais na área de educação”. GN, vide Acórdão (ANEXO 5).*

Assim, tomando por métrica os elementos que se alinham na Nota Técnica em apreço, o CEDUC vem oferecer alguns subsídios aos **Promotores de Justiça oficiais na defesa da educação**, a fim de que possam avaliar a necessidade de **instauração do Procedimento Administrativo adequado**, seja no sentido de apurar a real existência das creches e pré-escolas contratadas no âmbito do Proinfância, seja no que se refere ao regular funcionamento dos serviços que lhe são afetos.

Nesse passo e à luz das informações constantes no extrato da **Planilha/SIMEC (ANEXO 6)** – na qual constam relacionadas as obras, seu quantitativo, status e endereços



correspondentes, agrupadas na ordem alfabética dos Municípios baianos – ficam sugeridas as **DILIGÊNCIAS** abaixo, acrescidas dos **Quesitos** esquadrinhados no **ANEXO 7** e nas diretivas do **Infográfico** de igual modo coligido no **ANEXO 8**, sem embargo de outras jungidas ao objeto específico do eventual PA:

### **1. EM RELAÇÃO ÀS OBRAS APONTADAS COMO CONCLUÍDAS:**

1.1 Requisitar ou solicitar à União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) ou ao Conselho Municipal de Educação específico ou ainda ao Tribunal de Contas dos Municípios (TCM), através das suas Inspetorias, ou à Central de Apoio Técnico (CEAT/MPBA), a realização de inspeção nas unidades respectivas, elaborando relatório circunstanciado, inclusive com registro fotográfico, a fim de esclarecer a realidade e situações ocorrentes.

1.2 Programar visitas pelas equipes do Programa “Saúde + Educação: Transformando o Novo Milênio”, com vistas ao mesmo escopo descritos no item anterior, em sendo factível.

1.3 Constatada a ausência ou a irregularidade no funcionamento da creche ou da pré-escola pactuadas e construída no bojo do Programa PROINFÂNCIA, expedir Recomendação ao Prefeito e ao Secretário Municipal de Educação, conferindo prazo razoável para que adote as providências reparadoras.

1.4 Formalização de Termo de Ajustamento de Conduta ou o Ajuizamento de medidas judiciais que por acaso couber (**Ação Civil Pública**, com obrigação de fazer, direcionada ao funcionamento ou a regularização do equipamento, etc.).

### **2. EM RELAÇÃO À CADA UMA DAS OBRAS E SEUS RESPECTIVOS STATUS (CONCLUÍDAS, EM EXECUÇÃO, PARALISADAS, INACABADAS, EM REFORMULAÇÃO, EM PLANEJAMENTO E CANCELADAS):**

2.1. Requisição ao Prefeito e ao Secretário Municipal de Educação para que apresente as **informações objeto dos quesitos sugeridas no ANEXO 7, mediante relatório circunstanciado e documentos comprobatórios.**



2.2. Requisição aos Órgãos de Controle (CGU, TCU e TCM), assim como solicitar ao CREA ou a Universidades, para isolada ou de forma articulada, realizarem vistorias e apresentarem relatório circunstanciado, discriminando a etapa e fase em que se encontra cada equipamento, considerando-se o status cingido neste item.

2.3. Adotar providências (mediante Recomendação, TAC e ACP), em face do Prefeito e do Secretário Municipal de Educação, para que as obras sejam retomadas e/ou concluídas, com o seu conseqüente funcionamento e oferta das vagas de creches e pré-escolas aos estudantes do ensino infantil.

2.4. Remessa de informações e documentos ao MPF, no caso de restar configurado a utilização indevida ou o desvio de recursos públicos, qualquer que seja o status das obras, a fim de que adote as providências ao seu encargo.

Seguem, ainda, as minutas alusivas a modelos de Recomendação (**ANEXO 09**) e de Portarias que poderão ser melhor adaptadas ao contexto local, visando a possível instauração de Inquérito Civil (**ANEXO 10**) ou de Procedimento Administrativo de Acompanhamento (**ANEXO 11**), ressaltando que parte dos rudimentos oferecidos estão lastrados também em material cedido pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Proteção à Educação do MPE do Rio de Janeiro, que autorizou o seu uso.

Por fim, colaciona-se à presente o Relatório de Avaliação do Programa PROINFÂNCIA elaborado a cargo da CGU (**ANEXO 12**).

Salvador, 19 de agosto de 2019.

Valmiro Santos Macêdo

Promotor de Justiça

Coordenador do CEDUC