



SUPERLOTAÇÃO EM SALA DE AULA E SUA INFLUÊNCIA NA QUALIDADE DE ENSINO- AUSÊNCIA DE DADOS - O CASO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS.

OVERCROWDING IN THE CLASSROOM AND ITS INFLUENCE ON TEACHING QUALITY - ABSENCE OF DATA - THE CASE OF THE MUNICIPALITY OF GUARULHOS.

Luana Cecília dos Santos Altran¹

RESUMO

O presente trabalho buscou saber sobre a existência de superlotação em salas de aula nas escolas da cidade de Guarulhos, e seu impacto na qualidade de ensino. O estudo se deu através de pesquisa de dados, legislação vigente e processos distribuídos sobre o tema, buscando apontar possíveis meios para a efetivação da adequação de alunos por turma, e a efetivação do direito à qualidade no ensino. Não foram obtidos resultados específicos quanto à existência de turmas em sala de aula superlotadas, diante da ausência de dados organizados pelo município, porém foi possível detectar, através de outros instrumentos, que existe farta legislação para amparar o direito fundamental à educação, mas a eficácia da legislação e das metas estabelecidas para sua efetivação, dependem da gestão e conduta da administração pública no município. Concluiu-se que o município caminha vagarosamente na missão de garantir educação de qualidade aos cidadãos. O município sequer conseguiu cumprir com seu dever básico de oferta de ensino às crianças. Foi possível observar a deficiência de profissionais na administração pública, incapazes de entender e interpretar a legislação para aplicar os recursos corretamente. Para atingir a efetivação do direito à educação macro, em nível nacional, é preciso trabalhar microrregiões no município, bem como a capacitar os profissionais e gestores do serviço público para que desenvolvam o trabalho em consonância com os princípios basilares da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

PALAVRAS-CHAVE: Superlotação. Guarulhos. Qualidade no ensino. Educação. Salas de aula. Direitos fundamentais. Eficiência.

ABSTRACT

The present work sought to know about the existence of overcrowding in classrooms in schools in the city of Guarulhos, and its impact on teaching quality. The study has carried out through data research, current legislation and distributed processes on the subject, seeking to identify possible means for effecting the adequacy of students per class, and the effectiveness of the right to quality in teaching. No specific results were obtained regarding the existence of overcrowded classrooms in the absence of data organized by the municipality, but it was possible to detect, through other instruments, that there is a lot of legislation to support the fundamental right to education, but the effectiveness the legislation and the goals established for its implementation depend on the management and conduct of public administration in the municipality. It has concluded that the municipality moves slowly in the mission of guaranteeing quality education to the citizens. The municipality has not even been able to fulfill its basic duty to provide education to children. It was possible to observe the deficiency of professionals in the public administration, unable to understand and interpret the legislation to apply the resources correctly. In order to achieve the realization of the right to macro education at the national level, it is necessary to work micro-regions in the municipality, as well as to enable professionals and managers of the public service to carry out the work in accordance with the basic principles of public administration: legality, impersonality, morality, publicity and efficiency.

KEYWORDS: Overcrowding. Guarulhos. Quality in education. Education. Classrooms. Fundamental rights. Efficiency.

¹ Advogada. Pós-Graduada em Direito Constitucional pelo Damásio Educacional. Bacharela em direito pelas Faculdades Metropolitanas Unidas – FMU.



Introdução

O estudo trata da situação peculiar da educação no município de Guarulhos. Foi realizado para encontrar meios através do direito para a efetivação da adequação de alunos por turma.

Era sabido que a quantidade de alunos em salas de aula era excessiva, diante de relatos informais frequentes de professores e alunos quanto ao problema, o que poderia resultar em um ensino de má qualidade. Porém não era sabido ao certo se o município possuía legislação que delimitasse o número de alunos por turma, bem como quantas crianças e adolescentes eram atingidas por este problema, e se ele refletia ou não negativamente na qualidade do ensino.

Os resultados obtidos poderão demonstrar a situação precária da educação no município, porém trazer uma nova perspectiva para os cidadãos tomarem posse de seu direito de participação através da gestão democrática e acompanhamento da gestão municipal, exigindo transparência e eficiência na prestação do serviço público.

Considerações sobre a educação no direito internacional público

Diante do holocausto, cenário que aterrorizou o mundo, iniciou-se certa discussão a respeito de direitos do homem de forma internacional, a fim de evitar a repetição de tais violações. Assim, no ano de 1945 surge a Organização das Nações Unidas, que criou um sistema internacional de proteção aos direitos humanos, iniciado pela proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948.

A referida Declaração possui como objetivo, que cada indivíduo e órgão da sociedade de todos os povos e nações, se empenhem, através do ensino e da educação, por promover o respeito aos direitos e liberdades nela elencadas. Em seu artigo 26, declara que todo ser humano tem direito à instrução, em graus elementares e fundamentais. Declara ainda, que essa será gratuita e obrigatória, orientada para obter o pleno desenvolvimento da personalidade humana, e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, em prol

da manutenção da paz.

Seguindo na diretriz para a criação de um sistema internacional de proteção aos direitos fundamentais, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, no ano de 1989, a Convenção sobre os Direitos das Crianças, da qual o Brasil é signatário após ratificação no ano de 1990, conforme Decreto nº 99.710.

A Convenção traz de forma clara e objetiva, como os Estados Partes viabilizarão o direito à instrução do artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em relação às crianças, como se verifica no artigo 28, no qual os Estados Partes se comprometem a tornar o ensino primário obrigatório e gratuito para todas, além de estimular o desenvolvimento do ensino secundário em suas diferentes formas, tornando-o acessível a todas as crianças, e adotar medidas apropriadas como a implantação da gratuidade no ensino e a concessão de assistência financeira caso necessário.

Importa destacar, que há previsão de promoção e estímulos para a cooperação internacional em questões relativas à educação, especialmente para contribuir para a eliminação da ignorância, do analfabetismo, facilitar o acesso aos conhecimentos científicos, técnicos, e a métodos modernos de ensino. E para isso, será dada atenção especial aos países em desenvolvimento, incluído, portanto o Brasil.

A educação prevista na Convenção em comento elenca em seu artigo 29, o direcionamento aos quais a criança deverá ser educada, dentre eles: para o desenvolvimento de sua personalidade, aptidões, capacidade física e mental em todo o seu potencial, para assumir uma vida responsável numa sociedade livre, inculcar o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, bem como aos princípios consagrados na Carta das Nações Unidas.

Para examinar os progressos no cumprimento das obrigações pelos Estados Partes, o artigo 43 determina o estabelecimento de um Comitê para os Direitos da Criança, que receberá relatórios periódicos sobre as medidas adotadas para a efetividade dos direitos estabelecidos na Convenção, conforme artigo 44.

A Unesco é a agência especializada das Nações Unidas para a educação. No Brasil, une esforços



com o governo brasileiro e com a sociedade civil para o desenvolvimento do país, visando a concretização dos objetivos estabelecidos pelos Estados-membros da Unesco e das Nações Unidas, atuando nacional e internacionalmente.

Considerações sobre a Educação no direito público interno

No direito público interno, a Constituição Federal de 1988 elenca o direito à educação como direito social em seu artigo 6º, assunto que pode ser legislado concorrentemente entre União, Estados e Distrito Federal. Ainda, dispõe nos artigos 205 e 206, ser direito de todos e dever do Estado e da família, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, para o exercício da cidadania, ministrado com base em alguns princípios, dentre eles valorização dos profissionais da educação escolar e garantia de padrão de qualidade.

O art. 208, parágrafo 2º da Carta Magna, destaca que tanto o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, quanto sua oferta irregular, sujeitam a autoridade competente a responsabilidade.

Os municípios por sua vez, atuam em colaboração com a União, os Estados, e Distrito Federal para organizar seu sistema de ensino. A União organiza o sistema federal de ensino, e financia as instituições de ensino públicas federais, exercendo função redistributiva e supletiva, para garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

É previsto ainda, o plano nacional de educação, que objetiva articular através da definição de objetivos, metas e estratégias, a implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, visando dentre elas, a melhoria da qualidade do ensino.

A lei ordinária nº 9.394/96, estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e delimita alguns princípios nos quais se norteará o ensino, dentre eles, a garantia de padrão de qualidade, reforçando o dever do Estado, quanto à efetivação

da educação com garantia de padrões mínimos de qualidade de ensino, inclusive em relação à variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo do ensino e da aprendizagem, seguindo a mesma linha da Constituição Federal.

No ano de 2014, o plano nacional de educação foi publicado, com vigência decenal, regulamentando o artigo 214 da Constituição Brasileira.

A cidade de Guarulhos, por sua vez, aprovou em dezembro de 2017, o plano municipal de educação, em obediência ao comando do art. 9º do plano nacional, através da Lei 7.598. Sua redação, muito se assemelha ao plano nacional, adotando da mesma forma como diretrizes, dentre outras, a melhoria da qualidade da educação, bem como o fortalecimento da gestão democrática. Tal plano tem previsão de aplicação para o período de 2017/2027. Em seu anexo único, foram delimitadas as metas e estratégias para alcançar os objetivos estabelecidos no art. 214 da Constituição Federal.

Desenvolvimento para busca dos resultados: superlotação versus qualidade

A pesquisa trata de identificar se a superlotação em salas de aula de ensino fundamental e médio influencia na qualidade de ensino, especificamente em escolas da cidade de Guarulhos.

Em pesquisa realizada no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, não houve êxito na busca de jurisprudência sobre o tema específico. Porém em pesquisa junto ao Superior Tribunal de Justiça, a corte tratou do assunto superlotação apenas como matéria de fundo na ação cível originária 2516/SP, na qual a discussão principal se deu sobre conflito de competência entre o Ministério Público do Estado de São Paulo, e o Ministério Público Federal, e não quanto ao assunto pesquisado em si, superlotação e qualidade de ensino.

Em busca de mais informações, a pesquisa junto ao Grupo de Atuação Especial de Educação, do Ministério Público do Estado de São Paulo (GEDUC), localizou alguns inquéritos civis (IC) e procedimentos preparatórios de inquérito civil (PPIC), instaurados a partir de denúncias de superlotação em salas de aula,



porém nenhum referente à cidade de Guarulhos.

Em diligência junto à unidade do Ministério Público na cidade de Guarulhos, foi localizada apenas uma denúncia de superlotação em salas de aula de educação infantil na escola municipal EPG José Carlos da Silva. O inquérito foi arquivado em 02/2018, pois para aquela promotoria, a legislação municipal que fundamentou a denúncia, portaria 47/2016 SE, não possui caráter imperativo e não prevê sanção em caso de violação da norma.

Considerou ainda a inexistência de riscos às crianças, dadas as informações de número de alunos e professores em cada sala, bem como que, apesar da superlotação noticiada, o artigo 17 da mesma portaria prevê que em locais com demanda excessiva, o número máximo de alunos por sala pode ser alterado mediante autorização do Departamento de Ensino Escolar – Divisão Técnica de Planejamento de Demanda Escolar, autorização essa que foi dada pelo respectivo departamento. Finalizou a fundamentação para o arquivamento, destacando que a proporção de alunos/professores está dentro dos parâmetros nacionais de qualidade de educação infantil. Não havendo provas de lesão ou ameaça ao direito das crianças, foi promovido o arquivamento do inquérito.

Como anteriormente informado, a cidade de Guarulhos possui um plano de educação, previsto para ser desempenhado no período de 2017 a 2027, tendo como diretrizes a melhoria da qualidade social da educação, e o fortalecimento de sua gestão democrática.

Algumas metas e estratégias do plano, lei nº 7.598/2017, convergem com o objeto da pesquisa. Por isso, para tornar possível a reflexão sobre o tema, se fez necessário obter informações e dados referentes à situação nas escolas Guarulhenses. Portanto, foi protocolado requerimento junto à secretaria da educação, com fundamento nos artigos 3º caput e 10º da Lei de acesso à informação nº 12.527/11, para que disponibilizasse informações como quantidade de salas, alunos por turma, média de notas de alunos, meta de notas para o ano de 2018, dentre outras.

Foram requeridas ainda, informações sobre as medidas tomadas para viabilizar:

- A meta 1: *Garantir a universalização do atendimento da Educação Infantil na pré-escola (4 e 5 anos) e atender a demanda escolar da população de 0 a 3 anos, sendo 50% até o ano de 2020, atingindo 100% até final deste Plano, preferencialmente na rede pública própria;*
- A estratégia 2.2: *“implementar, gradativamente, o atendimento de no máximo 25 educandos por classe, nos anos iniciais e 30 educandos por classe nos anos finais do Ensino Fundamental.”;*
- A meta 13: *“garantir a formação dos professores da Educação Básica, em nível de graduação, em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, para 100% (cem por cento), estabelecendo parcerias com as Instituições de Ensino Superior, em regime de colaboração com a União e o Estado.”;*
- A meta 14: *“formar, em nível de pós-graduação lato sensu e stricto sensu na área da Educação, 50% (cinquenta por cento) dos profissionais da educação, estabelecendo parcerias com as Instituições de Ensino Superior, em regime de colaboração com a União e o Estado.”*

Porém não foi possível obter acesso aos dados, visto que o secretário de educação do município de Guarulhos respondeu ao pedido informando que não seria possível a disponibilização dos dados, por *“não ter condições de destacar servidores de todos os Departamentos da Secretaria para colher as respostas pretendidas, em detrimento do serviço público.”*

Conforme descrito no artigo 11, inciso IV da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, os municípios se incumbirão de supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino. O inciso V determina que o atendimento à educação infantil deverá ser feito com prioridade, sendo vedada a atuação do município em outros níveis sem que essa tenha tido atendidas plenamente suas necessidades.

O artigo 2º do Decreto municipal da cidade de Guarulhos, nº 27887/2010, reorganizou o Departamento de Planejamento e Informática na Educação, possuindo então em sua estrutura a Divisão



Técnica de Processamento dos Dados Educacionais, além de Seção Técnica de Administração, acervo de dados, e análise de estatísticas. Porém, mesmo com a existência dos setores citados, e o pedido de acesso à informação diretamente a eles, não foi possível a obtenção da quantidade de alunos por turma, pois o sistema de consulta indicado pelo departamento – Informações Técnicas Educacionais (ITE) – informa somente a média de alunos, o que impossibilita a análise de existência de superlotação nas turmas².

Diante da tentativa frustrada de obtenção de dados junto ao município, os dados foram solicitados junto ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-Sic).³

A demanda foi respondida, indicando o acesso aos microdados no endereço <http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados>. Porém, os dados são compilados, e para o acesso, é necessário possuir programa específico de computador, o que dificulta o acesso efetivo às informações pelo cidadão. Mesmo possuindo o programa indicado para acesso aos dados, não foi possível obtê-los, diante da complexidade de manuseio do programa.

Em busca de mais informações a respeito do tema, já que a efetivação do direito à educação de qualidade está diretamente ligada à aplicação dos recursos, foi realizada consulta às contas municipais, apresentadas ao tribunal de contas, onde constatou-se que a Prefeitura de Guarulhos, não apenas negou validade às orientações do respectivo tribunal, como também violou a determinação constitucional do artigo 212, o qual determina que o município deverá aplicar, anualmente, o mínimo de 25% da receita resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Ainda, não aplicou corretamente, e em sua totalidade os recursos do FUNDEB.

Foram analisadas as contas apresentadas dos anos de 2005 a 2015. Todas receberam parecer desfavorável⁴.

No ano de 2011, considerando a quantidade de

crianças e adolescentes fora da escola, analfabetas e as que trabalham, chegou-se a um número de quase 10 mil crianças e adolescentes que tiveram seu direito à educação e proteção contra o trabalho infantil violados, conforme dados do Censo do IBGE do ano de 2010.⁵

No exercício de 2012, o município aplicou apenas 20,31% da receita resultante dos impostos, desrespeitando o mínimo constitucional para o ensino.

No mesmo exercício, ao fornecer os dados escolares, o município indicou o número de alunos de forma global, sem especificar os matriculados na rede pública e os na rede particular separadamente, impossibilitando a análise da existência de déficit no atendimento à população em idade escolar.

Da mesma forma, os recursos recebidos pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), não foram aplicados em sua integralidade. Das verbas recebidas, apenas 94,45% foram aplicadas. Tal fundo se destina para aplicação exclusiva na educação pública básica.

Cumprir destacar ainda, que a gestão do município apresentou utilização dos recursos em programas que não tem vínculo direto e específico com a área educacional, como o programa Agência de Desenvolvimento e Inovação de Guarulhos (AGENDE), órgão que visa o desenvolvimento social e a geração de empregos no município. Já quanto às aulas de artes visuais, dança, música e teatro, ministradas através de contratos entre o poder executivo municipal e empresas privadas, não houve documentação nos autos capazes de comprovar que foram voltadas aos alunos da educação básica, e ministradas no interior das escolas, como determinado nos parâmetros curriculares nacionais definidos pelo Ministério da Educação e Cultura.

No exercício de 2013, o parecer desfavorável baseou-se, dentre outros motivos, novamente, à aplicação de recursos abaixo do mínimo constitucional, 21,77%, recursos aplicados advindos do FUNDEB, montaram 97,50% do total devido.

Importa salientar, que em parecer do Ministério Público, foi destacado em valores nominais o déficit de aplicação dos recursos. No caso, a diferença que faltou ser aplicada referente ao dispositivo constitucional, de 25%, montou em R\$ 71.191.410,08 (setenta e um 5 Processo TC 1.120/026/11. Fls. 343.

2 Disponível em: <http://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/ite> Acesso em: 24/04/2018.

3 Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/principal.aspx> Acesso em: 26/04/2018.

4 Processos do Tribunal de Contas nº 2667/026/05; 3119/026/06; 2256/026/07; 01785/026/08; 00250/026/09; 002648/026/10; 001120/026/11; 1709/026/12; 17777/016/13; 250/026/14; 2342/026/15.



SUPERLOTAÇÃO EM SALA DE AULA E SUA INFLUÊNCIA NA QUALIDADE DE ENSINO-AUSÊNCIA DE DADOS - O CASO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS. Luana Cecília dos Santos Altran

milhões cento e noventa e um mil quatrocentos e dez reais e oito centavos). O percentual não aplicado do FUNDEB equivaliu naquele exercício, ao valor de R\$ 8.890.348,45 (oito milhões oitocentos e noventa mil trezentos e quarenta e oito reais e quarenta e cinco centavos). Portanto, o município deixou de aplicar o total de R\$ 80.081.758,53 (oitenta milhões oitenta e um mil setecentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e três centavos) na manutenção e desenvolvimento da educação.

O parecer do exercício, além de mais uma vez ser desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Guarulhos, aplicou ao prefeito do município à época, multa em grau máximo pela comprovada violação reiterada a preceitos constitucionais relevantes, a garantia efetiva da educação, bem como reincidência no descumprimento de instruções e determinações do tribunal de contas, fulcro no artigo 104, inciso VI da lei complementar 709/93.

O exercício de 2014 contou com 22,49% de recursos constitucionais devidos aplicados no ensino, e 99,98% dos recebidos pelo FUNDEB.

A análise realizada através de acompanhamento do ensino fundamental pelo tribunal de contas, detectou novamente, dentre outras, a falta de transparência da gestão - desta vez quanto aos critérios para participação em cursos de formação para professores; 21% dos professores da rede municipal relataram carga excessiva de jornada de trabalho; a necessidade de melhorias no espaço físico das escolas por conta do excesso de alunos por sala; o pagamento de pessoal em desvio de função com verba do FUNDEB.

O resultado do contido nos autos, foi o parecer desfavorável às contas do município, aplicando-se nova multa ao prefeito.

No exercício de 2015 as contas receberam parecer desfavorável, pois dentre outras irregularidades, houve a reiteração de aplicação insuficiente no ensino, 22,31%, violando o artigo 212 da Constituição Federal, e aplicação de 99,77% da verba recebida pelo FUNDEB, não utilizando os 100% devidos. Houve a aplicação de nova multa ao gestor do município.

Até a presente data, não houve o trânsito em julgado da decisão, porém, cabe destacar que o relatório de acompanhamento do ensino do exercício

de 2015, constatou que o município, ainda mantém em sua rede de ensino duas escolas construídas em estrutura metálica “Escolas de Lata”, sendo a EPG Jean Piaget e EPG Mário Lago.

Outro dado relevante a ser destacado pelo relatório, é que de 139 escolas municipais, 115 não possuem biblioteca.

Em todas as contas apresentadas dos anos acima, o município incluiu os gastos com o programa AGENDE nas verbas destinadas à educação.

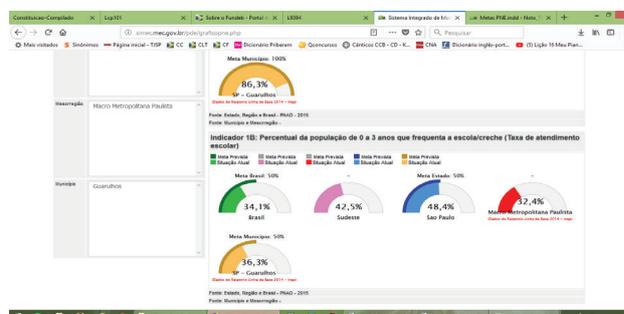
As contas dos anos de 2016 e 2017 estão sem parecer do tribunal de contas até o momento.

Após a ciência de todos esses dados, retornemos à meta nº 1 do Plano Nacional e Municipal de Educação, bem como aos resultados disponíveis do município apontados em 2015⁶:

Figura 1 – Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche.



Figura 2: Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche.



Conforme dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de Guarulhos, em junho de 2018,

6 Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php> Acesso em: 17/06/2018.



existem 8.779 crianças registradas na fila de espera aguardando para ingressar na educação infantil (creche).⁷

Conclusão

Considerando o objetivo inicial da pesquisa, qual seja, se a superlotação nas salas de aula interfere na qualidade do ensino nas escolas, pode-se dizer que a busca de respostas para esta pergunta trouxe à tona a existência de falhas que transcendem o direito à educação em si.

Primeiro foi possível observar a grande dificuldade e impossibilidade na obtenção de dados, e não apenas isso, mas também a falta de organização, transparência, e adequação do município quanto ao seu dever de informação aos cidadãos.

A localização de apenas uma demanda junto ao Ministério Público sobre o tema, no município de Guarulhos, não remete automaticamente à inexistência do problema, porém pela justificativa de seu arquivamento, qual seja, a existência de autorização por departamento educacional municipal, que permite a superlotação em salas de aula nas regiões de grande demanda, é forte indício não apenas de sua existência, mas de que o Poder Público, mesmo depois de editado seu plano municipal de educação, prevendo limite de alunos por sala e instituindo metas, não foram suficientes para atingir a finalidade e eficácia da proposta do plano, e conseqüentemente, a melhoria na qualidade da educação.

As pesquisas no tribunal de contas, demonstraram situações ainda mais preocupantes. Por anos seguidos, precisamente desde o ano de 2005, o município não emprega as verbas destinadas à educação corretamente e em sua integralidade. E não apenas isso, é possível detectar a dificuldade do gestor de entender quais programas se enquadram para a destinação das verbas. Isso tornou-se claro pela conduta do município na insistência de contabilizar as despesas com o programa AGENDE nos valores para investimento em educação, mesmo tendo por anos seguidos recebido parecer

⁷ Disponível em: <http://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/>
[http://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/portal/?LE&txtCategoriaTituloSetar=Lista+de+Espera+\(Consulta\)](http://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/portal/?LE&txtCategoriaTituloSetar=Lista+de+Espera+(Consulta)).
Acesso em 08/05/2019.

e orientações do tribunal, bem como de setores de auditoria, de que tal programa não se enquadra nas exigências para utilização de verbas da educação.

A situação das contas do município em relação à educação é alarmante, pois existem reiterados desvios de verbas para pagamento de despesas que não são destinadas ao desenvolvimento e manutenção da educação básica, dever do município. Nem as sanções impostas ao gestor foram suficientes para inibir ou fazer a administração pública atentar à necessidade de aprimoramento, qualificação e transparência na aplicação dos recursos.

É possível dizer, que reiterada conduta irresponsável resultou na insuficiência de oferta de ensino, já que existem 7.521 crianças registradas na fila de espera aguardando para ingressar na educação infantil conforme informações da Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer do município. Ainda, a indicação de número de alunos de forma global, como feito pelo município em prestação de contas, sem especificar os matriculados na rede pública e os da rede particular separadamente, impossibilita a análise da existência de déficit no atendimento à população em idade escolar em geral.

A informação global do número de alunos, sem discriminar a quantidade matriculada na rede pública, e na rede privada, separadamente é irregular, e pode acarretar desigualdades na distribuição dos recursos do FUNDEB.

E não apenas isso, mas cumpre destacar também a deficiência nos espaços físicos escolares, a inexistência de biblioteca na maioria das escolas, sobrecarga na jornada de professores, e a existência de “escolas de lata”, algo inadmissível na segunda maior cidade do estado de São Paulo.

A violação de comando constitucional, de legislação específica delimitando a aplicação dos recursos, e reiteradas recusas de orientações do tribunal de contas são incompatíveis com um dos princípios basilares da administração pública, a eficiência.

Cumpre destacar, que a falta de transparência do município quanto aos dados escolares prejudica qualquer plano de gestão democrática, e participação da sociedade em políticas públicas. Além disso, não se vislumbra a possibilidade de eficácia e



cumprimento de estratégias de um plano municipal, sem o mínimo de organização e qualificação dos gestores e executores do plano.

A Constituição Federal, tratados e declarações são um sistema macro que tem objetivos finais definidos, e para alcançá-los, são elaboradas leis em níveis intermediários que vão definindo mais detalhadamente como será possível alcançar o objetivo final. Então o sistema parte do macro (União) para o intermediário (estado) e após para o microsistema (município). Porém, um grande município como Guarulhos, que possui população estimada de 1.365.899 (um milhão, trezentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e noventa e nove) abarca realidades diferentes, pois cada microrregião tem suas necessidades específicas. Para alcançar a eficácia das normas macro, é preciso que as microrregiões tenham satisfeitas suas necessidades.

Não é possível a avaliação de resultados e planejamento de estratégias para soluções, em local onde existem graves falhas no sistema de controle interno. O plano municipal deve ser apropriado às necessidades do município, considerando suas microrregiões.

Não se pretende aqui, analisar os dados e informações para o aspecto de improbidade administrativa, mas da efetivação do direito fundamental à educação.

Transformar os percentuais não aplicados em valores nominais, como feito no processo do tribunal de contas, do exercício de 2013, nos ajuda a mensurar o prejuízo causado às crianças e adolescentes. Somente nesse exercício deixaram de ser aplicados

mais de 80 milhões de reais no ensino. É possível afirmar que a reiteração de violação dos preceitos constitucionais, impossibilitam tanto o cumprimento do plano municipal de educação, como promove um desajuste em cadeia, impossibilitando o atingimento dos planos estaduais, nacionais, e internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro.

A lei de diretrizes e bases da educação, nº 9.394/96, em seu artigo 25, determina que será objetivo permanente das autoridades responsáveis, alcançar relação adequada entre o número de alunos e professor, carga horária, e condições materiais do estabelecimento, objetivo inicial de apuração do presente artigo. Aqui, foram elencados diversos dispositivos como esse, que buscam trazer efetividade ao direito fundamental à educação. Direito básico para uma sociedade viver com dignidade. Porém como se pôde observar pela pequena pesquisa realizada até o momento, o município carece de qualificação básica para gestão pública eficiente.

A legislação brasileira contribui efetivamente para viabilizar o direito à educação de qualidade, porém a legislação sozinha não possui o poder de concretizar o que se destina. E como visto há falha na gestão não apenas quanto à aplicação das verbas, mas quanto ao controle e transparência de dados básicos. Portanto, cabe aos cidadãos, interessarem-se pelas políticas que envolvem a educação, e através da participação, trazer eficácia real ao ordenamento jurídico existente. Somente assim será possível existir uma gestão democrática eficiente que garanta à sociedade o gozo de seu direito fundamental à educação.



REFERÊNCIAS

- DALLARI, Dalmo de Abreu, 1931. **Direitos humanos e cidadania/Dalmo de Abreu Dallari**. 2. ed. Reform. São Paulo: Moderna, 2004. (coleção polêmica). <http://gestaoescolar.guarulhos.sp.gov.br:8080/educacao/jsp/consultaPublicaListaEspera/consultaEscolasListaEsperaPublica.do2>. Acesso em 17 jun. 2018.
- PAVIONE, Lucas, 2016. **Direito administrativo/Lucas Pavione**. 1. ed. Bahia: Juspodvm, 2016. (coleção resumos para concursos). <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>. Acesso em: 17 jun. 2018.
- BULOS, Uadi Lamêgo. **Curso de direito constitucional/Uadi Lamêgo Bulos**. 9. ed. rev. e atual. de acordo com a Emenda Constitucional n. 83/2014, e os últimos julgados do Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 526-542 e 1010-1040. <http://portaleducacao.guarulhos.sp.gov.br/ite>. Acesso em: 24 abr. 2018.
- NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional/Flávio Martins Alves Nunes Júnior**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018. p. 765-846. <https://esic.cgu.gov.br/sistema/principal.aspx>. Acesso em: 26 abr. 2018.
- ABRÚCIO, Fernando. Gestão pública precisa entender particularidades da educação. **Revista educação**. Edição 234, 2016. Disponível em <<http://www.revistaeducacao.com.br/gestao-publica-precisa-entender-particularidades-da-educacao/>>. Acesso em: 01 jun. 2018.
- <http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados>. Acesso em 01 jun. 2018.
- <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/guarulhos/panorama>. Acesso em: 18 jun. 2018.
- Processos do Tribunal de Contas nº 2667/026/05; 3119/026/06; 2256/026/07; 01785/026/08; 00250/026/09; 002648/026/10; 001120/026/11; 1709/026/12; 17777/016/13; 250/026/14; 2342/026/15.