



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

Exmo. Sr. Dr. Juiz de Direito da 5^a Vara do Juizado Especial da Fazenda do Estado de São Paulo – **05FP**

PROCESSO 1049683-05.2015.8.26.0053

AUTOR – MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO E DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO
AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO, nos autos da ação, vem à presença de V.Exa. apresentar MANIFESTAÇÃO, nos termos do art. 2º da Lei 8.437/1992, como a seguir exposto:

SÍNTESE

Trata-se de ação civil pública que tem por objeto:

a) sustar os efeitos da reorganização escolar na Capital e em todo o Estado de São Paulo, **b)** garantia de que os alunos, em 2016, continuem matriculados e frequentando as escolas onde já estavam matriculados e

Rua Maria Paula, 67 – 5º andar – SP – SP – CEP 01319-000 F: (11) 3130 9103



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

frequentaram as aulas em 2015, garantindo-se o percurso educacional tal como previsto antes do anunciado plano de reorganização escolar, sem qualquer alteração administrativa quanto a transferência compulsória ou separação de ciclos, garantindo-se, em outras palavras, o fluxo educacional tal como se daria sem a implementação da reorganização anunciada; não seja alterada a organização das escolas que seriam afetadas pela anunciada reorganização, preservando-se os ciclos e turnos de funcionamento e garantindo-se, inclusive, a matrícula de novos alunos – onde existam vagas, para o ano letivo de 2016; **c)** não fechamento de qualquer escola estadual – notadamente as 94 unidades apontadas no plano de reorganização escolar, mantendo-as em regular funcionamento ao longo de 2016, inclusive com recebimento de novas matrículas; **d)** Refazimento da matrícula de todos os alunos que tenham sido compulsoriamente remanejados, de forma a que possam permanecer na escola que estudavam em 2015 e a que possam acessar a rede escolar em sua forma e extensão anteriores à reorganização escolar (transferências voluntárias e novas matrículas); **e)** Estabelecimento, a partir e ao longo do ano de 2016, agenda oficial de discussão e deliberações a respeito de política pública para a melhoria da qualidade da educação em São Paulo com as comunidades escolares, assegurando-se a participação de grêmios estudantis, Conselhos de Escola, Conselhos Municipais de Educação, do Conselho Estadual de Educação, além de organizar audiências públicas amplas, tendo em conta, inclusive, que tramita na Assembleia Legislativa o projeto de Lei do Plano Estadual de Educação e que, de acordo com o artigo 9º da Lei nº13.005/2014 (PNE), os Estados deverão aprovar leis disciplinando a gestão democrática até junho de 2016; **f)** Fixação de multa diária no valor de R\$ 100.000 (cem mil reais) pelo não cumprimento do determinado nos itens anteriores, garantindo-se, especialmente, que os alunos continuem matriculados e frequentando as escolas onde se encontram, sem qualquer alteração administrativa quanto a transferência compulsória ou separação de ciclos, devendo a multa a ser recolhida ao fundo de que trata o art. 214 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que deverá ser corrigida no momento do pagamento.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

DA MANIFESTAÇÃO

• DA PERDA DE OBJETO

Recentemente, conforme noticiado na imprensa, o Governador do Estado de São Paulo suspendeu o projeto de reorganização escolar, para mais profundo debate com os setores públicos.

Não o fez por conta de considerar tenha sido ditatorialmente imposta a mudança, já que, conforme abaixo demonstrado, tal ocorreu de modo democrático, mas sim para evitar que a ocupação das escolas e os movimentos de rua pudessem causar maiores danos à população, especialmente a estudantil, com o ano escolar em curso.

Será demonstrado nesta peça – e exaustivamente-, que o plano técnico eleito responde a todos os anseios escolares e representa verdadeira revolução educacional, sendo o protesto próprio do absoluto desconhecimento dos detalhes aqui expostos, embora regularmente divulgados.

Revela-se, todavia, a superveniente ausência de interesse de agir, capaz de conduzir à extinção do processo:

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. REAJUSTE DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. SUPERVENIENTE FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. SUCUMBÊNCIA. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE.

(..)

4. Configura-se, na hipótese, a perda superveniente de interesse processual, pois os autores não tinham mais necessidade de prosseguir com a ação para obter o resultado útil que pretendiam quando a propuseram.

(...)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

(REsp 1183061/MS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 20/08/2013, DJe 30/08/2013)

Assim, estando suspensa a vigência do combatido plano de reorganização escolar, considera a Fazenda do Estado ausente de modo superveniente o interesse de agir, o que requer desde logo seja reconhecido.

• DA MANIFESTAÇÃO

A atividade de reorganização escolar, antes que se adentre o mérito da pretensão inicial, bom destacar, reside na atividade discricionária da Administração Pública, ao ensejo de regulação dos ditames estratégicos do ensino público.

Basicamente, a petição inicial pretende manter o atual esquema de distribuição, evitando as transferências de alunos da rede pública.

Analogicamente, tem o Superior Tribunal de Justiça negado interferência na atuação estatal, como se depreende:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR MILITAR ESTADUAL. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO À FORÇA NACIONAL. ATENÇÃO AOS DITAMES GERAIS E LOCAIS. USO DO CRITÉRIO "CONCEITO FAVORÁVEL". DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE. ANALOGIA À REDISTRIBUIÇÃO. PRECEDENTE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a segurança ao pleito de servidor militar estadual em ser mobilizado para participar da Força Nacional, junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça. O servidor alega que possuiria as condições para tanto e que as justificativas da



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

autoridade não seriam razoáveis e proporcionais, violando a legalidade.

2. O processo seletivo em questão foi regrado pela Portaria n. 2.524/2011, de 16.11.2011 do Ministro de Estado da Justiça, cujo art. 2º determina que os servidores militares deverão atender vários critérios para mobilização, treinamento prévio e integração temporária na Força Nacional. No Estado do Acre, o processo seletivo teve o Edital n. 02/BOPE/PMAC/2012 que reiterou os critérios e adicionou a necessidade de obtenção de "conceito favorável" por parte do Comando Militar local.

3. A seleção à Força Nacional está relacionada com o desempenho de função que se assemelha à redistribuição de servidores públicos. A remessa de efetivo para tal função temporária possui caráter discricionário, como consignado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Precedente: MS 12629/DF, Rel. Ministro Felix Fischer, Terceira Seção, DJ 24.9.2007, p. 244.

Recurso ordinário improvido.

(RMS 43.638/AC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/08/2014, DJe 26/08/2014)

O critério básico utilizado para separar o estreito limite entre a atividade judicial e a administrativa, reside na verificação de contraste com a existência de direito subjetivo, tendo decidido o STJ que “(..)Os atos de gestão administrativa que não configurem direitos subjetivos dos servidores, como no caso dos autos, que trata da licença para estudo no exterior, submetem-se à discricionariedade da administração”¹

No caso em exame, alegam o *Parquet* e a Defensoria a existência desse direito, ao afirmarem que a decisão administrativa nega vigência à Constituição Federal, arts. 6º, 205, 206, 208, 227, que garantem o acesso à educação; menciona a Lei de Diretrizes e Bases que prevê a gestão democrática da administração pedagógica; das

¹ AgRg no REsp 506.328/SC, Rel. Ministra MARILZA MAYNARD (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/SE), SEXTA TURMA, julgado em 25/02/2014, DJe 14/03/2014



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

leis que preveem o acesso e *permanência* na escola; ao ECA, que garantiria aos pais e responsáveis participar das propostas educacionais.

Foi dado a esses textos elastério que, com a devida vénia, não comportam.

Acesso à escola e *manutenção*, não significa, em nenhum idioma, direito à escolha de um estabelecimento determinado e sim, direito a ensino ininterrupto, a toda evidência; direito a cogestão pedagógica, em momento algum se aproxima de direito à cogestão administrativa, senão admitindo a total inviabilidade da administração do ensino, que, a cada reestruturação teria que consultar diretamente milhares de alunos ou inúmeros representantes (até porque essa representação teria que, igualmente, trazer a lume a vontade dos representados), tudo a demonstrar a inviabilidade da proposta inicial, diante da complexidade do tema, não fosse suficiente a absoluta ausência de *direito subjetivo* na forma da equivocada exegese, tendo por certo, conforme restará demonstrado, que houve divulgação apropriada (e adequada) do Projeto e submissão aos interessados.

Guilherme de Souza Nucci, comentando o art. 57 do ECA, bem delineia o tema ao mencionar que, em especial durante a educação básica os pais devem participar da formação escolar dos seus filhos. Refere-se o dispositivo não apenas às reuniões escolares; o parágrafo o único vai além concedendo direito de interferência nas propostas educacionais tais como currículo de atividades extraordinárias; modos de avaliação, coadjuvando com a escola para o progresso do sistema educacional, com o que bem delineia o tema.²

Ou seja, claramente define essa coatividade, demonstrando tratar-se de situações ao alcance dos alunos e de seus pais, na esfera de atribuições pedagógicas da escola, individualmente, o que em absolutamente nada se assemelha ao programa em questão.

² Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente, pg 227



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

Consagra esse entendimento o seguinte precedente do STJ, que bem se adapta à espécie:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DE ESCOLAS MUNICIPAIS SITUADAS EM ÁREAS RURAIS, MESMO DIANTE DA REALIDADE DE HAVER POUcos ALUNOS. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, MEDIANTE ANÁLISE FÁTICO-PROBATÓRIA E ATENTO AO DIREITO À EDUCAÇÃO, AFASTA A MÁ-FÉ NO AGIR DO AGENTE PÚBLICO, CONCLUINDO QUE A DECISÃO ESTÁ DENTRO DO CAMPO DA DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 10 E 11 DA LEI N. 8.429/1992 E OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA MORALIDADE E DA ECONOMICIDADE. NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DO ELEMENTO VOLITIVO DO AGENTE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7 DO STJ.

(..)

2. No caso dos autos, o Tribunal de origem concluiu, mediante análise fático-probatória, que a conduta do prefeito, consistente em manter pequenas escolas municipais em áreas rurais, não se caracterizaria como ato de improbidade administrativa, pois, diante do dever constitucional e legal de o Município oferecer educação à população, a decisão sobre a continuidade ou o encerramento das atividades educacionais prestadas pelas escolas municipais estaria no campo da discricionariedade administrativa.

3. À luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a presença de dolo ou culpa do agente público na prática do ato administrativo é determinante para o seu enquadramento nos atos de improbidade descritos nos artigos 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, porquanto "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente." (precedentes..)

(...)

Agravo regimental não provido.

(AgRg no Ag 1319558/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/05/2011, DJe 13/05/2011)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

Assim colocado, segue a presente para demonstrar, baseada nas razões trazidas pela Secretaria Estadual de Educação, não apenas a legalidade e constitucionalidade da reorganização escolar, como também a total incompatibilidade dos argumentos da inicial, como o esquadro que lhe deu contorno.

Passa então, a enfrentar enumeradamente os argumentos da inicial, como a seguir exposto:

ARGUMENTOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA

Segmento	Argumentos
I – Histórico ³ :	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mudanças anunciadas “no susto”. 2. Proposta “tardiamente feita pela Secretaria da Educação parece ser incompatível com a seriedade e complexidade do tema”. 3. Desrespeito ao processo democrático, o que seria marca da atuação da Secretaria. 4. Ausência de edição de qualquer norma para disciplinar o projeto e nem mesmo prévia manifestação do Conselho Estadual de Educação de São Paulo. 5. Plano gestado no interior do aparato da administração. 6. Urgência em reestruturar a rede estadual de ensino sem cauteloso e aprofundado debate. 7. A política pública, por envolver milhares de alunos, professores precisava estar atenta a questões de mobilidade urbana, reorganização das rotinas de muitas famílias e aos afetos legítimos dos alunos com suas escolas.

³ O texto do Histórico faz um resgate do que teriam sido os quase três meses entre o anúncio da reorganização (setembro) e a ação movida pelo MP; a maior parte dos argumentos levantados reaparecerá nos segmentos seguintes.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

	<p>8. Não se resolve com repressão um legítimo movimento de professores e alunos, adolescentes na sua expressiva maioria, a merecer a proteção do Estado.</p> <p>9. A pouca informação prestada não veio a público de forma clara, organizada e transparente, revelando-se absolutamente falha e insuficiente.</p> <p>10. As universidades entendem que a reorganização significa a mercantilização, terceirização e o tratamento da educação como mercadoria e não como direito, já que se baseia na economia de recursos públicos e no enxugamento da estrutura.</p>
<p>II – Da violação de princípios e normas constitucionais, do Estatuto da Juventude, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da legislação educacional.</p>	<p>11. Falta de participação na construção do projeto de reorganização.</p> <p>12. A desconsideração do acumulado científico-acadêmico de ponta existente no Estado.</p> <p>13. Pressa injustificada em implementar um projeto polêmico e sem adesão social.</p>
<p>III – Do Desrespeito ao princípio de publicidade</p>	<p>14. O projeto de reorganização escolar foi construído no interior da máquina pública, sem qualquer conhecimento da população diretamente afetada.</p> <p>15. No Plano Estadual de Educação não consta o projeto de segmentação das escolas.</p> <p>16. O Decreto nº 57.571/11 não trazia qualquer referência a uma possível reorganização das escolas em segmentos únicos.</p> <p>17. Um mês depois de apresentado o projeto de plano estadual de educação anuncia-se uma ampla reestruturação da rede, trazendo como panaceia para superação dos problemas de qualidade da educação algo que jamais havia sido discutido com a sociedade.</p>
<p>IV- Da violação ao princípio da Legalidade.</p>	<p>18. Crianças, adolescentes e seus familiares não estão obrigados por lei a verem rompidos os laços estabelecidos nas escolas onde atualmente estudam, estando-lhes assegurado o direito constitucional de</p>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

	<p>permanência nos espaços onde já estabeleceram os vínculos sociais e afetivos fundamentais para a construção do conhecimento.</p>
V - A Reorganização Escolar e a vedação do retrocesso	<p>19. Estudo da Fundação Getúlio Vargas aponta que uma redução média de 30% no tamanho da turma aumenta a proficiência dos alunos em 44%.</p> <p>20. Não é dada ao Poder Público autorização legal para FECHAR OU REDUZIR a rede física de ensino, ou trabalhar para a DIMINUIÇÃO das vagas ofertadas e para a super-lotação de salas de aula.</p> <p>21. “A Secretaria da Educação, em sagaz jogo de palavras, mencione que as 94 escolas não serão fechadas, mas sim disponibilizadas para o ensino infantil ou outras atividades educacionais, certo é que a disponibilização destas escolas acarretará o fechamento de vagas para ensino fundamental e médio e, como demonstrado acima, tal medida não se coaduna com a obrigação do Estado de expandir o acesso à educação”.</p>

ARGUMENTOS DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

A iniciativa de reorganização da Rede⁴ foi gestada ao longo de 2015 como parte de um processo mais amplo de mudanças que vem ocorrendo desde 2011: a implantação da nova estrutura organizacional da SEE, que mudou radicalmente o desenho e os princípios de gestão da Secretaria⁵; a implementação do programa “Educação: Compromisso de São Paulo”, que inaugurou um formato de diálogo direto com segmentos da sociedade civil organizada⁶; a instituição da Comissão Paritária, que foi importante espaço de discussão técnica

⁴ Processo nº 5686/0000/2015.

⁵ http://www.educacao.sp.gov.br/docs/decreto_organizacao_se.pdf

⁶ <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57571-02.12.2011.html>



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

envolvendo entidades de classe e que se debruçou sobre a evolução funcional, a promoção e a avaliação de Professores, Diretores e Supervisores⁷; a adoção do Orçamento por Resultados, que reorganizou o complexo orçamento do órgão; a discussão e envio à Assembléia do Plano Estadual de Educação; e a elaboração do novo Plano Plurianual (PPA). Toda essa movimentação, realizada ao longo da gestão 2011-2014, teve como uma de suas principais marcas a interação com órgãos do governo, a participação da Rede, da sociedade civil, das organizações sindicais e de entidades como a Undime (União nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino) e o Fórum Estadual de Educação; nesse sentido, o entendimento de que a atuação da Secretaria tem sido autoritária e pouco aberta ao diálogo com atores relevantes parece-nos equivocada⁸ (Argumento 3).

Findo 2014, a gestão que se iniciava em 2015 precisava dar continuidade às mudanças que deram à Secretaria uma nova estrutura, um novo Plano Plurianual, novas diretrizes programáticas, novo desenho orçamentário e novas metas. Uma das principais preocupações era a escola, já que a reestruturação de 2011 havia feito a escolha deliberada de tratar dos níveis central e regional, dedicando à unidade escolar mais tempo para a reflexão; o artigo 77 do decreto de reestruturação registrou textualmente: “as escolas estaduais terão sua organização disciplinada por decreto, que definirá o regimento escolar”. Não por outra razão, não traz o texto do decreto qualquer menção à segmentação das escolas da Rede (Argumento 16).

⁷

http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/60_11.HTM?Time=4/7/2012%203:27:59%20AM

⁸ Apenas a título de exemplo da disposição da gestão ao diálogo, o Secretário de Educação, acompanhado de sua equipe de trabalho, realizou, entre 2011 e 2012, aproximadamente 30 (trinta) reuniões de trabalho organizados em 15 (quinze) polos regionais divididos por todo o estado com o principal objetivo de diagnosticar as demandas da Rede Estadual de Ensino, das quais participaram um total de cerca de 12.000 representantes. Entre os presentes estavam representados professores, servidores, equipes de supervisão e direção e formadores.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

Para que não ficassem dúvidas, a SEE publicou, em 4 de março de 2015, o Comunicado SE 1º, dando ampla publicidade – em especial aos educadores da Rede Estadual Paulista, aos pais de alunos, alunos e comunidade escolar – aquelas que seriam as seis diretrizes que norteariam as políticas educacionais no período 2015-2018 e entre as quais destacamos: 2. Escola como foco prioritário da gestão central; e 3. Ambiente escolar organizado para a aprendizagem – tempo, espaço, pessoas.

Em função da Diretriz 2, no contexto do CPE – Comitê de Políticas Educacionais, responsável pela definição da política educacional e das estratégias a serem implementadas pelas unidades centrais, regionais e locais da Secretaria da Educação, realizaram-se debates sobre os fatores relevantes para a melhoria da gestão e do desempenho da escola. Quando se analisavam os dados relativos ao resultado das escolas, ficava claro que o segmento tinha impacto relevante, assim como evidencia o gráfico a seguir:

Idesp 2014 - Relação Segmento/Desempenho

	3 segmentos	Segmento único	Dif. %
Anos Iniciais	-8,4%	5,1%	14,8%
Anos Finais	-4%	10,5%	15,2%
Ensino Médio	-7,8%	18,4%	28,4%

⁹ Disponível em <<http://debragancapaulista.educacao.sp.gov.br/Paginas/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Comunicado-SE-1,-de-4-3-2015.aspx>>.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

Os debates sobre os motivos pedagógicos para tal levantavam hipóteses explicativas retiradas de pesquisas nacionais e internacionais e indicavam, em especial, a possibilidade de **construir condições de aprendizado específicas para cada público**; a SEE já detinha as condições necessárias: um currículo básico; estratégias de ensino desenvolvidas no contexto de programas específicos para os Anos Iniciais (Ler e Escrever) e Anos Finais e Ensino Médio (São Paulo faz Escola); material didático (Livros de Professor e de Alunos); acervos literários formados por material do PNLD, PNBE e outros (Sala de Leitura); Laboratórios de Ciências da Natureza; e computadores (Sala do Acessa Escola).

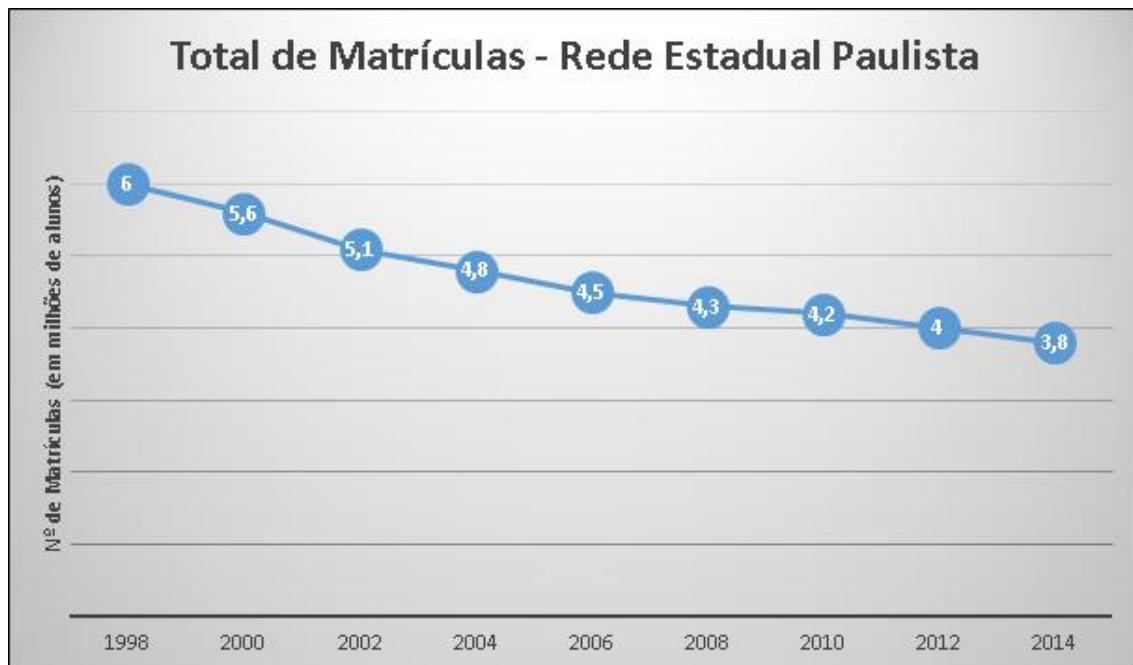
Ficava claro, assim, que **não se tratava de desenvolver um novo modelo pedagógico ou de adotar formatos experimentais de ensino-aprendizagem**, mas sim de reorganizar os espaços de forma a garantir a reunião de alunos de mesmo segmento em unidades escolares específicas; esse escopo de alteração não obrigava a SEE a consulta ao Conselho Estadual de Educação mas, ainda assim, o Secretário da Pasta esteve no colegiado na data de 23 de setembro para apresentar as razões administrativas e pedagógicas da reorganização, ensejando ofício do Presidente do Conselho que se apresenta em anexo ([Protocolo CEE 112 03 2015.pdf](#)). Quanto à alegada ausência de normas disciplinares, vale o registro de que os critérios da reorganização - inclusive de sua operacionalização - estavam sendo debatidos com os Dirigentes de Ensino para que a publicação de qualquer normatização refletisse o conjunto de necessidades e especificidades locais, em processo de construção conjunta (Argumento 4).

Estudos do departamento responsável pela Gestão da Rede Escolar e Matrícula (DGREM/CGEB) foram essenciais para indicar: a queda recorrente de matrículas no estado; e as escolas nas quais havia ociosidade de vagas. Os números relativos à matrícula aparecem abaixo:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL



Essa alteração no volume do atendimento da demanda pode ser explicada por três movimentos:

1. Aperfeiçoamento legal da política educacional brasileira
 - **Alteração do Art. 211 da Constituição Federal dada pela Emenda Constitucional nº. 14 de 1996:** redefiniu o regime de colaboração entre os entes federados, estabelecendo a atuação prioritária dos estados e distrito federal no atendimento do ensino fundamental e médio, enquanto que a atuação prioritária dos municípios foi direcionada ao atendimento do ensino fundamental e educação infantil.
 - **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 - Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996:** em conformidade com a alteração do artigo 211 da CF acima descrito, promoveu a efetiva descentralização da educação através da municipalização do ensino fundamental, sustentado por um sistema nacional articulado, que permite a cada ente da Federação a liberdade e autonomia para a organização de seus respectivos sistemas em regime de colaboração; em relação à educação profissional, destaca-se sua integração com todos os níveis, etapas e modalidades da educação.



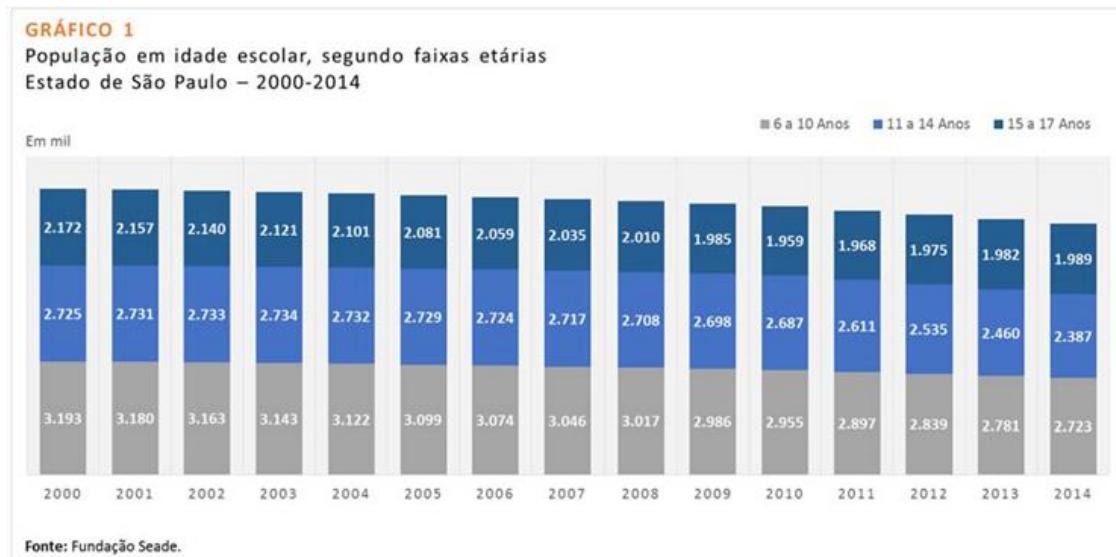
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

- ° **Lei nº 12.796 de 4 de abril de 2013:** estabeleceu a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma: a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio.

2. Alterações demográficas da população em idade escolar

- ° Com relação aos aspectos demográficos, levantamento realizado pela Fundação Seade (Sistema Estadual de Análise de Dados) mostra expressiva diminuição da população de 6 a 17 anos no estado de São Paulo, população alvo do Ensino Fundamental e Médio que, desde 2000, vem diminuindo a uma taxa média de 0,8%, sendo que a partir de 2008 passou para 1,3% ao ano. Esta queda foi promovida principalmente pela queda na taxa de fecundidade das mulheres brasileiras, especialmente das paulistas.



3. Deslocamento de matrículas para a rede privada de ensino, assim como evidencia o gráfico abaixo:



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL



Os debates relativos aos motivos pedagógicos para o melhor desempenho das escolas de segmento único e os dados que evidenciavam a redução da demanda foram decisivos para o desenho da reorganização. Seus objetivos principais foram, então, definidos:

- promover a melhoria do atendimento aos alunos, nos diferentes segmentos de ensino e escolarização, adequadamente direcionados às correspondentes faixas etárias;
- atender às demandas e necessidades de sua clientela, com ambientes pedagógicos mais ajustados ao respectivo segmento de ensino;
- propiciar melhoria de condições de ensino-aprendizagem, com atendimento pedagógico específico para a faixa etária a que se destina;
- favorecer a composição das jornadas de trabalho dos docentes, com possibilidade de redução do número de escolas em que atuem e sua permanência numa mesma unidade escolar;
- oferecer aos profissionais das unidades escolares formação específica para atuação no segmento correspondente;
- estimular ações de melhoria da qualidade do ensino nas escolas da rede pública estadual.

Como não se gestava um novo modelo pedagógico, a Secretaria divulgou ao Ministério Público e à imprensa, documentos contemplando os dados acima apresentados entendendo que eles seriam os mais eloquentes na comunicação da iniciativa. Ainda que se constate que as informações escolhidas para divulgação tenham contado a história apenas



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

parcialmente, não cabe o entendimento de que a reorganização tenha sido gestada sem o cuidado necessário e sem considerar as variáveis relevantes (Argumentos 1 e 2) ou ainda que se tenha infringido o princípio da publicidade. Nesse sentido, está anexado a esse documento [Informe Publicitário.pdf](#) que exemplifica os esforços de divulgação da iniciativa.

A atenção aos direitos dos alunos ao acesso à e permanência na escola e a uma educação de qualidade, citados em mais de uma oportunidade pelo texto da ação pública, jamais deixou de orientar a elaboração da iniciativa. As análises detalharam, desde o início, todas as variáveis a serem consideradas e o processo deixou claro a existências de três diferentes situações:

1. Variáveis que poderiam ser avaliadas centralmente, como a questão do deslocamento dos alunos, que se valeu do uso do georeferenciamento para evitar a transferência para unidades que distassem mais de 1,5 km das escolas originais¹⁰.
2. Variáveis que demandavam uma avaliação mais detalhada por parte da Diretoria de Ensino, como a caracterização das escolas (incluindo sua comunidade escolar) que de alguma forma seriam afetadas pelo processo de reorganização.
3. Variáveis que demandavam a atuação das escolas, que precisariam se engajar em um processo de reflexão sobre sua identidade e do qual deveriam participar toda a comunidade escolar.

Após o tratamento inicial das questões que podiam ser discutidas centralmente, a SEE iniciou o processo de engajamento das Diretorias de Ensino para que a mobilização, planejamento e operacionalização fossem descentralizados. Para alinhamento junto aos Dirigentes de Ensino foram planejados e operacionalizados momentos presenciais que funcionaram como espaços para trocas de informações, análises e discussões técnicas, esclarecimento de dúvidas e disponibilização de materiais, contando com a participação

¹⁰ Está disponível documento produzido pela SEE e que esclarece as metodologias utilizadas para o remanejamento.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

de todas as Coordenadorias para garantir a articulação entre as áreas funcionais¹¹.

O avanço dos trabalhos trouxe uma dúvida importante: como engajar as unidades escolares, que após greve de noventa e dois dias (entre março e julho), estavam sob pressão de reajustar e cumprir um rigoroso calendário de reposição de aulas e de trabalhar internamente questões relativas ao clima organizacional, sempre comprometido nas situações de longas paralisações?

Estava em atuação, na Secretaria, um Grupo de Trabalho dedicado aos temas da proposta pedagógica e do regimento escolar e um dos resultados esperados era um documento orientador para apoiar as escolas na complexa tarefa de construir coletivamente aqueles que são dois de seus mais importantes documentos¹². Foi decisão da Secretaria, assim, promover, no contexto do planejamento escolar de 2016, um amplo processo de mobilização da Rede na construção de sua proposta e de seu regimento com a participação de pais, alunos e comunidade escolar.

A decisão da implementação do projeto ainda em 2016 refletiu dois aspectos: primeiramente, assim como já mencionado anteriormente, a Secretaria vinha, desde 2011, em um profundo processo de mudança que já havia envolvido a administração central e as Diretorias de Ensino; cabia, agora, reforçar o foco na escola e os estudos realizados ao longo de 2015 demonstravam a possibilidade de promover mudanças relevantes na rede pela reorganização, com ganhos para a gestão escolar, o professor e os estudantes. Além disso, em 2016, inicia-se a implantação do novo Plano Plurianual e um dos programas reforçados pela SEE é de PARCERIAS ESCOLA, COMUNIDADE E SOCIEDADE CIVIL, que passará acompanhar mais de perto as iniciativas ligadas à gestão

¹¹ A SEE tem documento que sintetiza a condução dessa fase esclarecendo como se organizou a governança do processo.

¹² Resolução SE 15/2015. Disponível em <<http://depenapolis.educacao.sp.gov.br/SiteAssets/Paginas/Servi%C3%A7os/doe/Resolucao%20SE%202015%202015.pdf>>.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

democrática e funcionamento dos Grêmios, Conselhos Escolares e APMS (Associação de Pais e Mestres).

Observe-se, no bojo das argumentações apresentadas anteriormente:

- A implantação do projeto em 2016 não reflete pressa da SEE e faz sentido no conjunto das muitas mudanças pelas quais vem passando (Argumentos, 1, 6 e 13).
- A proposta de reorganização baseou-se: em levantamentos de dados estatísticos do Censo Escolar e da Fundação Seade; no tratamento de dados produzidos pela área de monitoramento e avaliação da Secretaria; na leitura e debates de material acadêmico sobre temas variados como desempenho escolar, gestão escolar, atuação do Diretor e clima organizacional. Destaque-se, ainda, que o trabalho já estabelecido entre a SEE e organizações do terceiro setor permite uma constante troca de informações sobre o estado da arte de práticas pedagógicas pela realização de reuniões, orientações técnicas e eventos formativos. Nesse sentido, não cabe a afirmação de que se tenha desconsiderado o saber já estabelecido para pensar a reorganização (Argumento 12).
- Em nenhum momento desconsiderou a Secretaria a relevância da participação e/ou da construção coletiva assim como sugere o texto da ação do Ministério Público e da Defensoria Pública. O cuidado de relevar a gestão democrática no PPA; e de trazer a participação da escola no período de planejamento, no início do ano letivo, quando já estivessem amenizados os efeitos da greve e devidamente definido o processo de mobilização para construção da nova proposta pedagógica e do novo regimento escolar evidenciam essa preocupação.

A qualificação da condução do processo de planejamento da política como de “matriz burocrática autoritária” reflete juízo de valor. O fato de que o projeto tenha sido **inicialmente** construído no interior da máquina pública (Argumentos 5 e 14) não é encaminhamento que de forma alguma fira a gestão democrática; mesmo porque, assim como já comentado anteriormente, a equipe técnica rapidamente engajou as Diretorias de Ensino que, pela proximidade com as escolas sob sua jurisdição, são os atores mais aptos à informar e mobilizar a Rede. Aliás, o tratamento dicotômico “atuação de equipes técnicas *versus* participação do público interessado” nos parece



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

equivocada quando se considera a crescente complexidade das atividades da Administração Pública.

Da inicial consta que o Plano Estadual de Educação não faz menção a reorganização da Rede, e que essa teria sido anunciada como “panaceia” da Educação.

O Plano Estadual de Educação registra **as metas e estratégias** do Ensino Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Técnico e Ensino Superior; cobre **todo o sistema**, refletindo não apenas a rede pública estadual, como também as municipais e a rede privada. Nesse sentido, não se trata de um plano da Secretaria, no qual devam estar detalhadas as suas iniciativas (Argumento 15). Tal confusão ocorre porque a SEE liderou o trabalho de consolidação das contribuições de todas as instituições que participam da debate, mas de forma alguma o documento do Plano deve ser entendido como uma peça de detalhamento das ações do próprio órgão estadual. Tal detalhamento não aconteceu com outras entidades públicas como o Centro Paula Souza ou ainda as universidades estaduais, sendo questionável a cobrança que recai sobre a SEE¹³.

A Secretaria em nenhum momento apresentou a reorganização como “panacéia” e fez questão de registrar no documento da Coordenadoria de Festão da Educação Básica que instrui o processo ([Reorganização da rede estadual pública de São Paulo - considerações sobre as políticas educacionais da SEE \(versão 19 de novembro\).docx](#)) que a reorganização não é a **nova política da SEE** (Argumento 17); não substitui, nem se sobrepõe a outras iniciativas. O que se pretende é a redistribuição dos estudantes obedecendo ao critério de segmentos; não há demanda de novos recursos; a Rede segue usando os materiais do Ler e Escrever e do São Paulo faz Escola; mantém os Laboratórios, Salas de leitura, Salas do Acessa e computadores de sempre. A reorganização está sendo proposta porque se entende que essa redistribuição melhorará as

¹³ A SEE tem documento registrando toda a movimentação relativa à construção do Plano Estadual de Educação e que evidencia a participação das entidades que estiveram presentes em sua construção coletiva.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

condições de gestão da escola e das variáveis importantes para o desempenho dos alunos.

O uso da expressão “sagaz jogo de palavras” para se referir à temática da disponibilização das unidades escolares mais uma vez emite juízo de valor. A reorganização não acarretará fechamento de vagas, já que, com a redução no número de 2 milhões e 200 mil alunos (ver gráfico anterior) há vagas ociosas. O já citado estudo de georreferenciamento identificou a viabilidade de reorganizar a rede física com menor quantidade de segmentos por escola - preferencialmente segmento único - , bem como identificar a quantidade de escolas que poderiam ser disponibilizadas, sem prejuízo do atendimento prioritário do ensino regular para outras finalidades educacionais de cunho público e gratuito, de acordo com os três critérios definidos: 1) ociosidade; 2) segmentação de escolas, preferencialmente ciclo único; e 3) proximidade entre escolas no raio de 1 quilômetro e meio.

Para este levantamento foram utilizados dados de: oferta (vagas) e demanda (matrículas) por ciclos e turno para cada escola compõem a rede. Também foram **consideradas as transferências** (advindas das escolas particulares e outras redes, bem como as novas matrículas, referente as crianças que estão iniciando o ensino fundamental¹⁴). O resultado foi a visualização das escolas passíveis de serem reorganizadas e disponibilizadas em agrupamentos de escolas no raio **de 1 quilômetro e meio** que permitissem a transferência de alunos¹⁵.

¹⁴ Cabe lembrar que a questão da inclusão representa alguma pressão apenas no Ensino Médio já que, no Ensino Fundamental, em 2011, as taxas bruta e líquida de frequência escolar no Estado foram, respectivamente, de 98,8% e 93,3%, o que aponta para a universalização do Ensino nessa faixa.

¹⁵ Ainda na fase de estudos, para cada escola dos agrupamentos que passaram pelo processo de análise, foram consideradas informações sobre infraestrutura física das escolas, tais como reformas, ampliações, adaptações, acessibilidade, quadras cobertas entre outras alterações e melhorias. Munidos dessas informações iniciais e ainda considerando tipos de construções, compartilhamento de prédios escolares com municípios, equipamentos disponíveis como, por exemplo, quadras, laboratórios, entre outros, as equipes técnicas da Secretaria da Educação analisaram, criteriosamente, cada uma dessas escolas, com a finalidade de oferecer subsídios a serem disponibilizados para cada Diretoria de Ensino.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

Registre-se, ainda, que a questão da “expansão do ensino” que aparece no texto da Lei de Diretrizes Básicas, está sendo interpretada de forma literal na ação pública, como construção de espaço físico, sem considerar, que, em alguns estados do país, em que a questão da mobilidade do aluno é de difícil resolução, o uso de estratégias de ensino à distância prosperam e tem tido bons resultados na inclusão. Não se trata da abertura de vagas físicas, mas de oportunidades. Refutamos, veementemente, assim, o conjunto de argumentações organizado sob a alegação da vedação de retrocesso, já que a reorganização não implicará qualquer risco de os alunos da rede paulista ficarem sem acesso à Educação (Argumentos 20 e 21).

No que diz respeito à destinação efetiva das unidades, essa dependia da conclusão dos procedimentos da reorganização e da indicação das escolas que poderiam ser utilizadas para outros fins educacionais; seria o próximo passo, de negociação envolvendo o Centro Paula Souza e as prefeituras municipais. Sem a lista das unidades, qualquer negociação prévia teria ficado comprometida, já que os dados sobre as características sociais, econômicas e demográficas das unidades escolares teriam peso importante para a definição da destinação mais adequada.

O texto da ação pública afirma que crianças, adolescentes e seus familiares não estão obrigados por lei a verem rompidos os laços estabelecidos nas escolas onde atualmente estudam, estando-lhes assegurado o direito constitucional de permanência nos espaços onde já estabeleceram os vínculos sociais e afetivos; e que a política pública, por envolver milhares de alunos, precisava estar atenta aos afetos legítimos dos alunos com suas escolas (Argumentos 7 e 18). Da perspectiva estritamente legal, o direito constitucional diz respeito ao acesso e permanência no sistema educacional, e não em unidades escolares específicas; assim sendo, a SEE poderia contra-argumentar essa colocação apenas com os dados da reorganização que mostram que nenhum estudante correrá o risco de ficar sem vaga. No entanto, é relevante o tratamento da temática dos vínculos de afeto.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

A questão foi, sim, objeto de preocupação das equipes envolvidas com a reorganização e influenciou sobremaneira as discussões e debates no contexto do Grupo de Trabalho sobre regimento escolar e proposta pedagógica, tendo gerado um segmento específico de orientações sobre a questão. No movimento de mobilização das escolas da rede para (re)elaboração da proposta e do regimento que acontecerá em 2016, a questão receberá atenção especial.

A implantação de políticas públicas, em especial em áreas extremamente complexas e sensíveis, como a Educação, dificilmente suscita unanimidades já que os efeitos esperados das intervenções nunca são completamente previsíveis. Temáticas relevantes estão sob constante disputa e, apenas a título de exemplo, temos: a questão da melhor idade para a alfabetização; o formato mais adequado de escolha do Diretor Escolar (indicação, concurso, eleição direta); os efeitos do pagamento de bônus sobre o desempenho escolar; o efeito do número de estudantes em sala de aula sobre o processo de aprendizagem; e a adoção de uma base curricular única para o país. Para todos há uma profusão de reflexão acadêmica que entende ter elementos cabais de defesa ou ataque a um caminho ou a outro.

Se o estabelecimento de relações causais diretas entre as variáveis intervenientes nas políticas educacionais é complexo quando a iniciativa já está implementada e pode ser avaliada, ele se torna impossível quando ela ainda não o foi, já que as teses ficam no campo da suposição.

Assim é o caso da questão dos afetos no contexto da não implantada reorganização; as análises realizadas no âmbito da ação pública não parecem ter considerado que, em função da dinâmica tipicamente complexa da vida escolar, a mudança, que de início pode ser traumática, por que implica rupturas, pode redundar em enormes ganhos para o aluno, o professor, os pais e a comunidade escolar, pela criação de um ambiente escolar com melhores condições de convivência e gestão.

Tomamos aqui a liberdade de, repetindo o texto da ação pública, tratar da questão “sem eufemismos”. A comparação feita



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

com uma possível transferência compulsória de alunos da rede privada (p. 42 e 43) parece desconsiderar que, atualmente, fustigados por crise econômica sem precedentes no país, pais estão sendo forçados a matricular seus filhos em escolas de mensalidades mais baratas ou públicas; trata-se de movimentação que resulta diretamente de problemas de intervenção governamental, com graves efeitos na vida familiar, em que crianças também estão sendo afetadas pela ruptura do vínculo, mas sem que se trate da temática da perspectiva de desrespeito ao direito constitucional.

Cabe, assim, o registro de que, embora a ação pública indique, à página 45, que “não [é] objeto central desta demanda **discutir o mérito da reorganização** proposta”, tal avaliação é constantemente realizada e, prevalecem reflexões que se concentram exclusivamente nos possíveis riscos ou efeitos danosos da reorganização, sem garantir, em qualquer momento, o “benefício da dúvida” ao projeto, considerando os ganhos que dele podem advir.

Assim, o texto da ação pública, apenas para citar alguns exemplos:

- Menciona a “possível superlotação” de sala, enquanto a SEE reafirma o trabalho cuidadoso de manutenção do assim chamado “modulo”¹⁶;
- enfatiza o risco de o aluno ficar alijado do ensino em função da distância entre a escola e sua residência, enquanto a Secretaria fez cuidadosa análise de georeferenciamento para evitar deslocamentos de mais de 1,5 km; e

¹⁶ Resolução SE-86, de 28-11-2008. Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para atendimento à demanda escolar nas unidades escolares da Rede Estadual de Ensino. Disponível em: <<https://wordpaulotamer.wordpress.com/2015/01/31/resolucao-se-86-de-28112008-numero-medio-de-alunos-por-classe-para-melhoria-da-oferta-e-qualidade-de-ensino/>>.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

- ressalta o “desenraizamento” do aluno sem considerar os ganhos que ele pode obter em uma escola mais preparada para o atendimento a sua faixa etária.

Entendemos que, nas variadas oportunidades em que a SEE foi chamada a se pronunciar, os argumentos para a reorganização foram apresentados e poderiam ter ensejado uma análise mais plural das motivações da SEE, cujas ações foram estigmatizadas como intenção deliberada de dolo aos estudantes, aos professores, aos docentes e a sociedade de maneira geral. O direito à manifestação quanto a políticas públicas deve não apenas ser respeitado, mas também estimulado; mas fica claro que alguma avaliações carecem de embasamento, como aquelas que associam a reorganização à “mercantilização”, “terceirização” e o “tratamento da educação como mercadoria” (Argumento 10). Desvia-se o foco do debate e perde-se a oportunidade de apresentar à sociedade o contexto cada vez mais complexo da gestão educacional.

Por fim, é importante observar que o direito à reivindicação não foi, em nenhum momento, impedido pela Secretaria e que a solicitação de reintegração de posse das escolas ocupadas teve a preocupação legítima de garantir o direito dos alunos à Educação. Não se trata, assim, de forma alguma de repressão, assim como afirma o texto da ação pública (Argumento 9). Depois de noventa e dois dias de greve, os estudantes das escolas ocupadas sofreram com mais uma interrupção injustificada das aulas, já que o protesto poderia ter sido exercido das mais variadas formas - inclusive pelo poderoso uso dos espaços virtuais – sem que o período letivo tivesse de ser mais uma vez interrompido. Os danos aos estudantes, em especial do Ensino Médio, cujo término da Educação Básica influencia seu acesso à universidade e/ou ao mercado de trabalho, são enormes. Cabe à SEE preocupar-se com todos os estudantes.

Nesse contexto, enquanto o entendimento de que a reorganização era rejeitada pelos estudantes reverberava pela cobertura midiática do tema, a matrícula de alunos superou a marca de 90% ainda no início de dezembro, revelando que a reorganização dos



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

estudantes na nova configuração da rede vinha efetivamente acontecendo. Cabe ouvir esses 90% de alunos e seus pais.

Antes do tratamento dos resultados esperados da reorganização, cabe breve registro sobre questão relativa ao segmento "Da antecipação da tutela".

Lamentavelmente, o documento da ação pública (p. 77) utiliza trecho de áudio gravado em reunião ocorrida na sede da Secretaria de Educação. Não apenas a gravação foi clandestina - já que a jornalista não tinha autorização para participar da reunião e em nenhum momento esclareceu quem era e quais seus objetivos - como sofreu edição para divulgação na mídia. Assim, destacar expressões soltas como "guerra" e "táticas de guerrilha" em nada contribui para o real entendimento dos encaminhamentos pretendidos pela Secretaria. Apenas a título de esclarecimentos, na íntegra da gravação, no minuto 27, o que se tem é:

"...na guerra de guerrilha nós temos que pegar nossos melhores instrumentos e guerrear. Qual é o nosso melhor instrumento? A informação".

• RESULTADOS ESPERADOS DA REORGANIZAÇÃO

Por fim, considerando o estágio avançado em que o movimento da reorganização se encontra - a realização do Dia E (14 de novembro), a finalização do processo de matrícula antecipada e automática e o encerramento do primeiro período de solicitação de transferência de vaga - é importante apresentar os resultados preliminares do processo de reorganização da rede estadual paulista e apontar que os diversos benefícios provenientes do movimento seriam inviabilizados caso a reorganização não seja concretizada a partir de 2016.



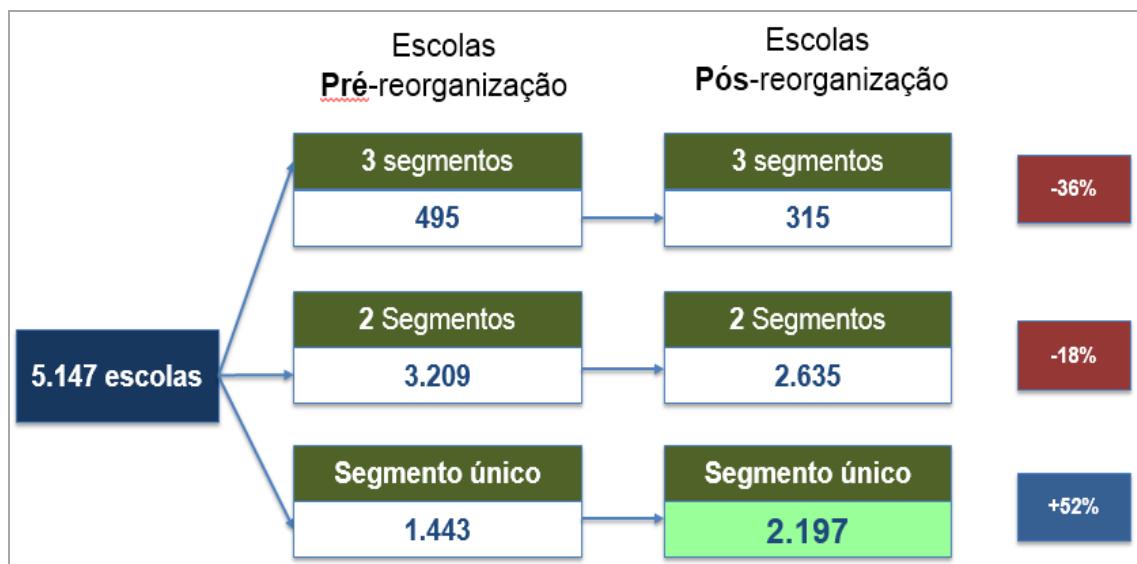
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

- **RESULTADO 1: 754 NOVAS ESCOLAS COM SEGMENTO ÚNICO**

O movimento da reorganização tem como principal objetivo a redistribuição dos alunos de modo a aumentar o número de escolas que atendem a um único segmento ao mesmo tempo em que se diminui o número de escolas que atendem a mais de um segmento.

Nesse sentido, resultados preliminares já apontam para um novo e promissor cenário de organização de rede em 2016. Ainda que ajustes pontuais estejam sendo realizados à luz de reivindicações por parte de grupos de alunos e comunidade, com a movimentação de aproximadamente 311 mil alunos (10% da Rede), a Rede passará a contar em 2016 com 754 novas escolas com segmento único. A figura abaixo demonstra esse resultado e aponta a redução observada nas escolas que atendem 3 ou 2 segmentos.





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

A título de exemplificar um tipo de movimento gerado pela reorganização, apresentamos na imagem a seguir o cenário real de reorganização envolvendo duas escolas localizadas na capital de São Paulo.





PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

• RESULTADO 2: REDUÇÃO SIGNIFICATIVA DE CLASSES ACIMA DO MÓDULO

Ao mesmo tempo em que a reorganização objetiva o aumento do número de escolas que atendem a um único segmento e a redução do número de escolas que atendem a mais de um segmento, a reorganização visa também avançar, onde possível, no sentido de **reduzir o número de classes acima do módulo**.

De acordo com a já citada Resolução 86, de 28 de novembro de 2008, estabelece-se que o número máximo de alunos siga as seguintes diretrizes:

Módulo	Número máximo
Anos Iniciais 6 – 10 anos	30 alunos/ sala
Anos Finais 11 – 14 anos	35 alunos/ sala
Ensino Médio 15 – 17 anos	40 alunos/ sala

Ainda que o processo de reorganização desencadeado em 2016 não apresente possibilidades de solução completa para o desafio de eliminar o número de classes acima do módulo, análise preliminar¹⁷ pós finalização do período de matrícula e transferências já indica redução de 70% de classes acima do módulo estabelecido, conforme ilustrado na tabela abaixo.

¹⁷ Os números apresentados na tabela podem sofrer **pequenas variações** devido a movimentações pontuais de alunos (mudança de domicílio, ingresso de alunos fora da Rede), regularmente observada ao longo dos últimos anos durante os meses de dezembro e janeiro.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

NÚMERO DE CLASSES ACIMA DO MÓDULO 2015 VS. 2016

	Módulo de classes (alunos)	Total de classes em 2015	Total de classes acima do módulo em 2015	2015%	Total de Classes em 2016	Total de classes acima do módulo em 2016	2016%	Variação Absoluta Salas Acima do Módulo	Variação Relativa Salas Acima do Módulo
Ensino Fundamental 1 (1º ao 5º ano)	30	23.151	6.090	26,30%	21.376	2.375	11,1%	-3.715	-61,0%
Ensino Fundamental 2 (6º ao 9º ano)	35	45.706	8.003	17,50%	40.434	2.032	5,0%	-5.971	-74,6%
Ensino Médio	40	44.965	5.192	11,50%	42.742	1.333	3,1%	-3.859	-74,3%
Total	-	113.822	19.285	16,90%	104.552	5.740	5,5%	-13.545	-70,2%

Destaca-se que este resultado só pode ser apresentado nesse momento devido a necessidade de que o processo de matrícula antecipada (novos alunos) e automática (alunos em continuidade) fosse concluído (13 de novembro) e apenas após o período de transferência (18-27 de novembro) fosse finalizado.

Nesse último sentido, aproveita-se o ensejo para apresentar os dados de transferência no período acima citado, dados estes que revelam uma baixa solicitação de transferência por parte dos 311 mil alunos que serão movimentados pela reorganização.

Número de pedidos de transferências	Número de pedidos para escola preferencial (do aluno)	Dos 55.836 pedidos de alunos, quantidade que está no grupo dos 311 mil alunos movimentados pela reorganização
55.836	45.781	19.627 (6,3% de 311 mil)



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

Diretrizes para contínua redução de classes acima do módulo (5,5% remanescente) visando solução completa até 2018

- Ao longo de **janeiro de 2016**, orientação aos pais dos alunos de escolas com classe acima do módulo sobre **vagas em escolas próximas** (utilização da Central de Atendimento SEE para ligações aos pais);
- **Continuidade dos esforços de reorganização** onde possível considerando que a cada ano a Rede Estadual perde aproximadamente 135 mil alunos;

- **RESULTADO 3: DESTINAÇÃO DE PRÉDIOS OCIOSOS PARA OUTROS FINS EDUCACIONAIS**

Um dos resultados da reorganização refere-se a disponibilização de 92 prédios escolares onde os indicadores de ociosidade são altos e os alunos dessas escolas podem ser absorvidos por outras escolas sem que haja superlotação, para outros fins educacionais, como creches, EMEIs e Ensino Técnico¹⁸.

O movimento de disponibilização de prédios para creches e EMEI's são justificados pelos seguintes aspectos:

- **Mais creches e escolas de educação infantil no lugar de prédios parcialmente ociosos:** James Heckman¹⁹, laureado com prêmio Nobel de economia, tem um famoso estudo que mostra que o retorno sobre o investimento em educação na primeira infância (Creche e Educação Infantil) é representativamente maior do que o investimento em educação em qualquer outra etapa da vida. Isso se deve a neuroplasticidade do cérebro nesse estágio de desenvolvimento do ser humano. O que se aprende nessa fase de

¹⁸ Ociosidade média nos prédios que serão disponibilizados: 30,6% das vagas ociosas (85.332 vagas ociosas); número de alunos presentes em 2015 nas escolas disponibilizadas: 36.793; 168.774 vagas ociosas no entorno dessas escolas para absorção dos 36.793 alunos

¹⁹ HECKMAN, James. The Economics of Inequality, 2011. Disponível em: <http://www.americanbarfoundation.org/uploads/cms/documents/abf_researchinglaw_summer2011.pdf>.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

desenvolvimento se torna um alicerce que permite que a criança consiga absorver conhecimentos mais complexos nas etapas posteriores. O retorno sobre o investimento é ainda maior nas classes sociais menos privilegiadas, onde os estímulos oferecidos pelas famílias com menos estudo são de menor qualidade e frequência do que os oferecidos aos filhos de famílias mais privilegiadas economicamente.

- Ficou claro foi que a grande ociosidade verificada em algumas escolas paulistas poderia ser convertida em serviço educacional com alta demanda da população, baixa oferta e com altíssimo retorno educacional para as famílias carentes que não podem contar com esse benefício. Não faz sentido a manutenção de edifícios subutilizados quando existe um déficit altíssimo de educação para essa faixa etária no estado de São Paulo. Nesse sentido, a reorganização redistribui recursos educacionais onde eles fazem mais diferença e para as famílias que mais precisam.
- A disponibilização dos prédios ocorreria em municípios em que a população de 0 a 3 anos é de **1,178 milhões de crianças**; o atendimento oferecido de creches nesses municípios é de **485mil vagas**. Portanto, **somente 41%** desse público é **atendido** com creche.

Desse importante relato, embora de amplo conhecimento público, como demonstrado, não consta qualquer contrariedade, senão os genéricos argumentos que se verificam na peça inicial, incapazes de fazer esmorecer tão importante planejamento.

Bom evidenciar, no contexto do que se trouxe, que a reorganização escolar não implica em diminuição de vagas escolares; ao contrário, há aumento de vagas e melhor acomodação; não resulta em colocação dos alunos em escolas distantes, até porque tal seria vedado pelo ECA, que prevê o direito a matrícula em Escola próxima, detalhe que foi definido na jurisprudência como sendo de dois quilômetros entre o estabelecimento e a residência do aluno, **sendo que no programa foi garantida distância mínima ainda inferior, de 1,5 km.**

Assim, o que pretendem o Ministério Público e a Defensoria Pública, aderindo às manifestações públicas, é a manutenção do atrasadíssimo *status*, que há décadas reclama a modernização aqui concebida, apenas e tão somente para garantir um desarrazoado desejo de



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

manutenção em escola determinada (a atual) sem nenhum fundamento lógico que não o simples desejo de permanência, sem qualquer correspondente legal.

Atender ao clamor público, pura e simplesmente, nem sempre corresponde à melhor política, pois pode, como no caso presente, dar vazão a prioridades recônditas e que não são, necessariamente, coincidentes com as melhores soluções à educação.

Basta analisar as justificativas aqui trazidas, como dito, de pleno conhecimento da imprensa, e que não foram respondidas em nenhuma instância. Não sofreram nenhuma crítica direta e efetiva, senão genéricas acusações de diminuição de vagas pelo fechamento de escolas; de transferências para localidades distantes; de vedação do acesso à educação; todas aqui rebatidas, como sérios, fundados e comprovados argumentos.

Como antes demonstrado, a Administração Pública encontra-se na seara da discricionariedade estatal, que deve garantir, - como de fato consta -, a finalidade legal, no caso, de prestar adequadamente o serviço educacional.

Confira-se, a propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – PRETENSÃO RESISTIDA – INTERESSE DE AGIR – CONTRATO DE TELEVISÃO POR ASSINATURA (TV A CABO) – LESÃO A DIREITOS DOS USUÁRIOS – AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO – INEXISTÊNCIA DE DISCRICIONARIEDADE – VINCULAÇÃO À FINALIDADE LEGAL – RESERVA DO POSSÍVEL – NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO.

(..)

3. A discricionariedade, porventura existente, circunscrever-se-ia na escolha do meio pelo qual a fiscalização será exercida. Todavia, ainda assim, o administrador está vinculado à finalidade legal, de modo que, o meio escolhido deve ser necessariamente o mais eficiente no desempenho da atribuição fiscalizadora.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

4. Isto ocorre porque a discricionariedade administrativa é, antes de mais nada, um dever posto à Administração para que, diante do caso concreto, encontre dentre as diversas soluções possíveis, a que melhor atenda à finalidade legal.

(...)

Recurso especial improvido.

(REsp 764.085/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2009, DJe 10/12/2009)

Esse, portanto, o verdadeiro sentido da discricionariedade administrativa, de opção pelos meios que sejam, a seu juízo, os ideais para a consecução do fim almejado. Não alcançado, somente então estaria disponibilizado o inconformismo capaz de legitimar a demanda.

Prever, por antecipação, num verdadeiro exercício de futurologia, o desfecho de tão detalhado programa, revela atitude apressada, capaz de impedir sério trabalho, cuidadosamente elaborado.

Como bem destacado, não se trata de um plano pedagógico, mas sim, administrativo. Mas a partir dele, e com a efetiva participação do público afetado, seria viabilizada a mais importante reforma, a educacional.

Portanto, a presente demanda representa, ao final, verdadeiro entrave à melhor solução para a educação, finalidade essa que deveria coincidir (e não colidir) com a do Ministério Público e da Defensoria Pública, atento às necessidades públicas.

• DA MEDIDA LIMINAR

Pela convicção que tem a Fazenda do Estado, do acolhimento de suas razões, a concessão de medida liminar no presente caso resultaria em irreversibilidade, acarretando dano irreparável ou de difícil e incerta reparação, já que a suspensão indeterminada do Programa,



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

bem como a submissão ao procedimento sugerido na inicial acabariam por inviabilizar a proposta.

Por essa razão, o lapso de tempo no julgamento da ação com a tutela antecipada deixaria sem solução os problemas imediatos que daí adviriam, revelando-se *dano reverso* e confronto de irreversibilidades, em prejuízo do interesse público.

Assim, demonstrada a relevância da fundamentação invocada, como também a grave lesão de difícil reparação que se quer colocar à ora Ré, impõe-se, ao abrigo da regra do artigo 273 parágrafo 2º do CPC, seja negada a medida liminar antecipatória.

Ainda a respeito, bom anotar que, fosse possível a antecipação, jamais o seria com apoio em multa cominatória, tampouco no absurdo valor sugerido na inicial, senão em direta afronta ao disposto no art. 461 do CPC.

Em caso de valor muito inferior, houve por bem o STJ afastar a cominação, como a seguir decidido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS A NECESSITADO. OBRIGAÇÃO DE FAZER DO ESTADO. INADIMPLEMENTO. COMINAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. ASTREINTES. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. VALOR DESPROPORCIONAL.

1. Ação ordinária c/c pedido de tutela antecipada ajuizada em face do Estado objetivando o fornecimento do medicamento Miflasona 400 Spray e Zetron 150 mg, indicado para paciente portador de doença de Chagas e doença pulmonar obstrutiva.
2. A função das *astreintes* é vencer a obstinação do devedor ao cumprimento da obrigação e incide a partir da ciência do obrigado e da sua recalcitrância.
3. *In casu*, consoante se infere dos autos, trata-se obrigação de fazer, consubstanciada no fornecimento de medicamento ao paciente que em virtude de doença necessita de medicação especial para



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA JUDICIAL

sobreviver, cuja imposição das *astreintes* objetiva assegurar o cumprimento da decisão judicial e consequentemente resguardar o direito à saúde.

4. "Consoante entendimento consolidado neste Tribunal, em se tratando de obrigação de fazer, é permitido ao juízo da execução, de ofício ou a requerimento da parte, a imposição de multa cominatória ao devedor, mesmo que seja contra a Fazenda Pública." (AGRRESP 189.108/SP, Relator Ministro Gilson Dipp, DJ de 02.04.2001).
5. Precedentes jurisprudenciais do STJ: REsp 775.567/RS, Relator Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ 17.10.2005; REsp 770.524/RS, Relatora Min. ELIANA CALMON, DJ 24.10.2005; REsp 770.951/RS, Relator Min. CASTRO MEIRA, DJ 03.10.2005; REsp 699.495/RS, Relator Min. LUIZ FUX, DJ 05.09.2005.
6. À luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, valor erigido com um dos fundamentos da República, impõe-se a concessão dos medicamentos como instrumento de efetividade da regra constitucional que consagra o direito à saúde.
7. *In casu, a decisão ora hostilizada pelo recorrente ratifica multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) que, além de comprometer as finanças do Estado do Rio Grande do Sul, revela-se exorbitante.*
8. Recurso especial parcialmente provido.
(REsp 775.233/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/06/2006, DJ 01/08/2006, p. 380) g.n.

N. Termos,
P. Deferimento.
São Paulo, 08 de dezembro de 2015

MIRNA CIANCI
PROCURADORA DO ESTADO
OAB/SP Nº 71.424