

Seminário Demandas Estruturais

Palestra I A atuação do juiz nas demandas estruturais

15/09/2023

A atuação do Juiz nas demandas estruturais

Eixos da apresentação

1 – Processo estrutural: breves reflexões

2 – Método do estudo de caso e o ENSINO INFANTIL EM SÃO PAULO:
Problemas enfrentados para fruição do direito à educação infantil e como as técnicas de processo estrutural alavancaram o atingimento de metas

3 - Problematização: Qual o papel que se espera do juiz? O Judiciário é a arena adequada para reformular/reestruturar políticas públicas?

DIMENSÃO FUNCIONAL

Objetivo de reorientar o funcionamento de instituições (estatais) responsáveis pelo exercício de funções públicas relevantes, a partir da detecção de ações/omissões

DIMENSÃO PROCEDIMENTAL

Rito processual pautado na consensualidade e na ampliação da participação dos atores processuais e extraprocessuais, em que a solução é alcançada dialogicamente e implementada de maneira planejada, gradual e com foco em metas.

O caso da Educação Infantil no Município de São Paulo

Sumário

1. Qual o dever do Estado no Ensino infantil ?
2. Como era a demanda por vagas no Ensino Infantil em SP?
3. Ponto de inflexão: O julgamento das Apelações e a abordagem estrutural em ação civil pública
4. Como a demanda por vagas é enfrentada pelo Município: resultados

Qual o dever do Estado no Ensino infantil ?

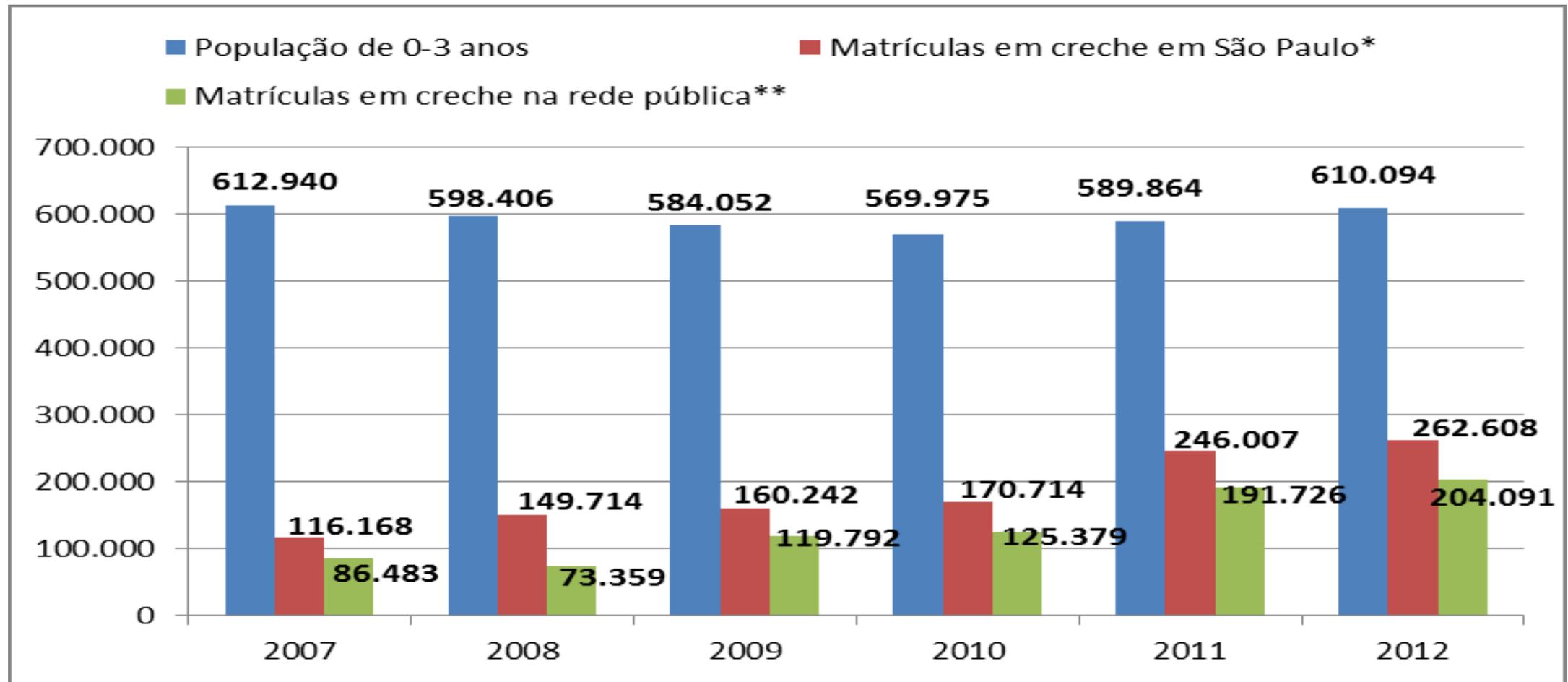
- CF: art. 208, I e IV:

“I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”;

- Meta quantitativa do PNE/2001 - Lei 10.172: a matrícula de, ao menos, 30% das crianças de 0 a 3 anos após 5 anos de vigência do plano; e 50% das crianças de 0 a 3 anos no final do período.
- Parâmetro de resultado: PNE (L. 13005/2014) - Meta 1: universalizar a pré-escola até 2016 e “ampliar a oferta em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE”.
- Diretriz qualidade: “a oferta pública de educação infantil conceda prioridade às crianças das famílias de menor renda, situando as instituições de educação infantil nas áreas de maior necessidade e nelas concentrando o melhor de seus recursos técnicos e pedagógicos. (PNE/2001).”

Dados sobre população e matrícula em creche na rede municipal de ensino infantil de São Paulo

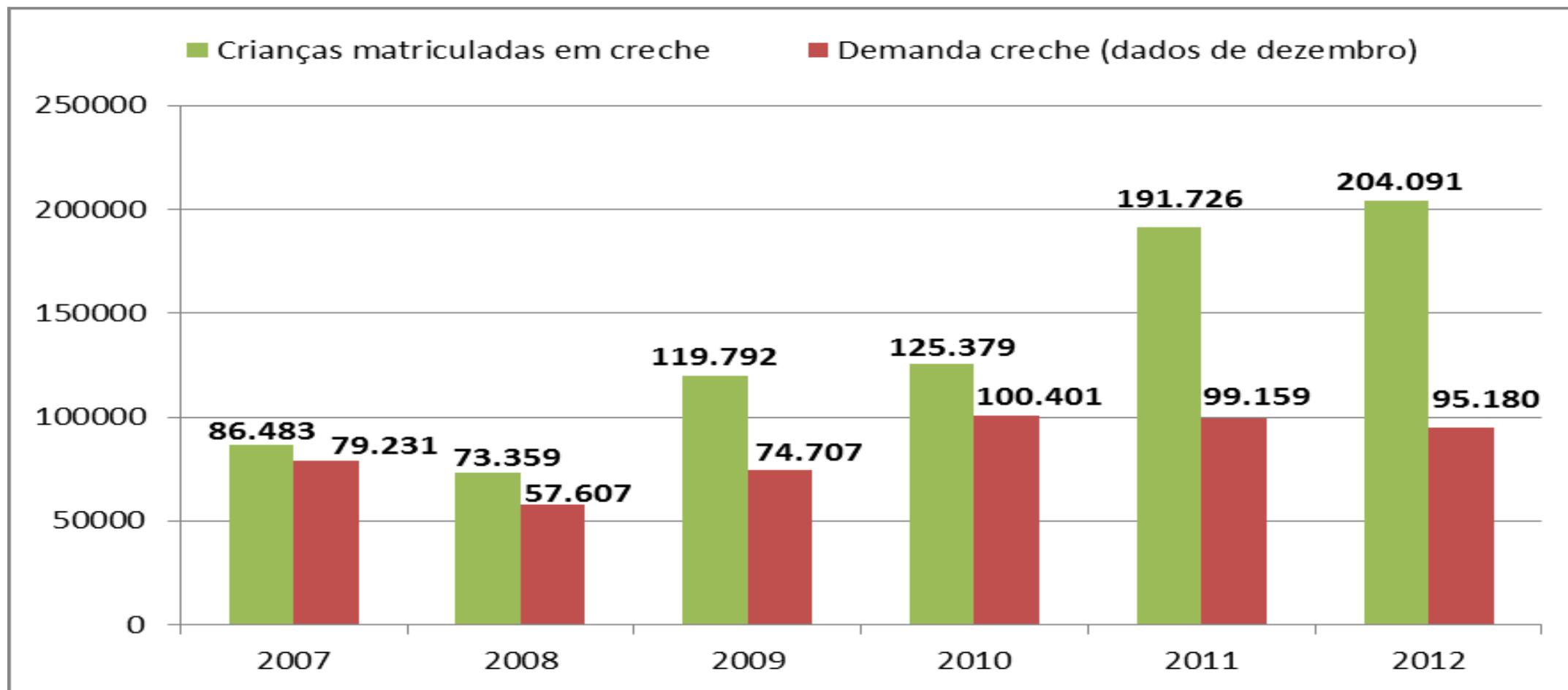


Fonte: Marinho, Carolina Martins. Judicialização de direitos sociais e processos estruturais: reflexões para a jurisdição brasileira à luz da experiência norte-americana, p. 130. Elaboração própria a partir de dados do Infocidade e da Fundação Seade.

* Inclui as matrículas em estabelecimentos públicos, conveniadas e privado.

**Inclui as matrículas na rede pública (federal, estadual e municipal) e conveniadas.

Crianças matriculadas em creche na rede pública e demanda



Fonte: Marinho, Carolina Martins. Judicialização de direitos sociais e processos estruturais: reflexões para a jurisdição brasileira à luz da experiência norte-americana, p. 131. Elaboração própria a partir de dados do Infocidade e da Fundação Seade.

Distritos mais vulneráveis em São Paulo

ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL (IVS) ALTO E MUITO ALTO

Escala:

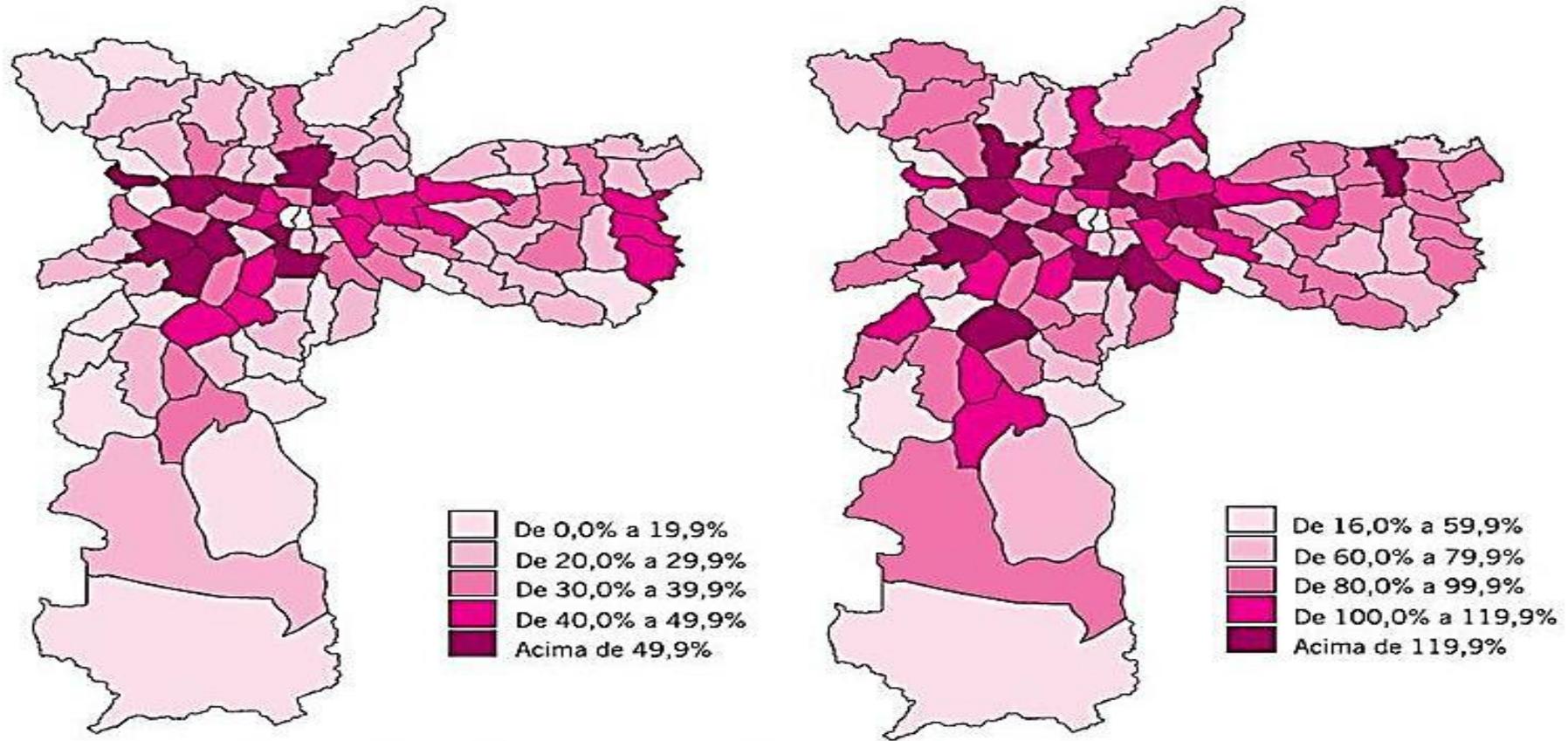
-  > 0% da população em situação de alta ou muito alta vulnerabilidade;
-  > 0,1% a 14,9% da população em situação de alta ou muito alta vulnerabilidade;
-  > 15% a 29,9% da população em situação de alta ou muito alta vulnerabilidade;
-  > mais de 30% da população em situação de alta ou muito alta vulnerabilidade



Fonte: FUNDAÇÃO SEADE. 2010. Dados de renda média e de número de pessoas em situação de vulnerabilidade (de acordo com o Índice de Vulnerabilidade Social – IVS) por distrito da Capital, com base nos dados do Censo 2010.*

REDE
NOSSA
SAOPAULO

Taxa de frequência líquida em creche (esquerda) e na pré-escola (à direita)



Fonte: SEADE, Sistema de Projeção Populacional, 2011; Microdados do Censo Escolar, 2011

Falhas da Política Pública de Educação INFANTIL

- 1) A meta do Plano Nacional de Educação vigente até 2011 não foi alcançada em nenhum de seus dois marcos temporais.
- 2) A diretriz da vulnerabilidade social não foi observada na formulação da política pública População mais pobre e vulnerável: grupo tem menor acesso às creches e pré-escolas.

Dificuldades para a abertura de vagas – obstáculos e art. 22 da Lindb

- 1) Poder Judiciário e a lentidão dos processos de desapropriação
- 2) inexistência de entidades qualificadas para convenio
- 3) desinteresse comum aos cargos de magistério infantil
- 4) a falta de terrenos apropriados para a construção de creches e
- 5) a demora dos procedimentos que possibilitem essa construção.

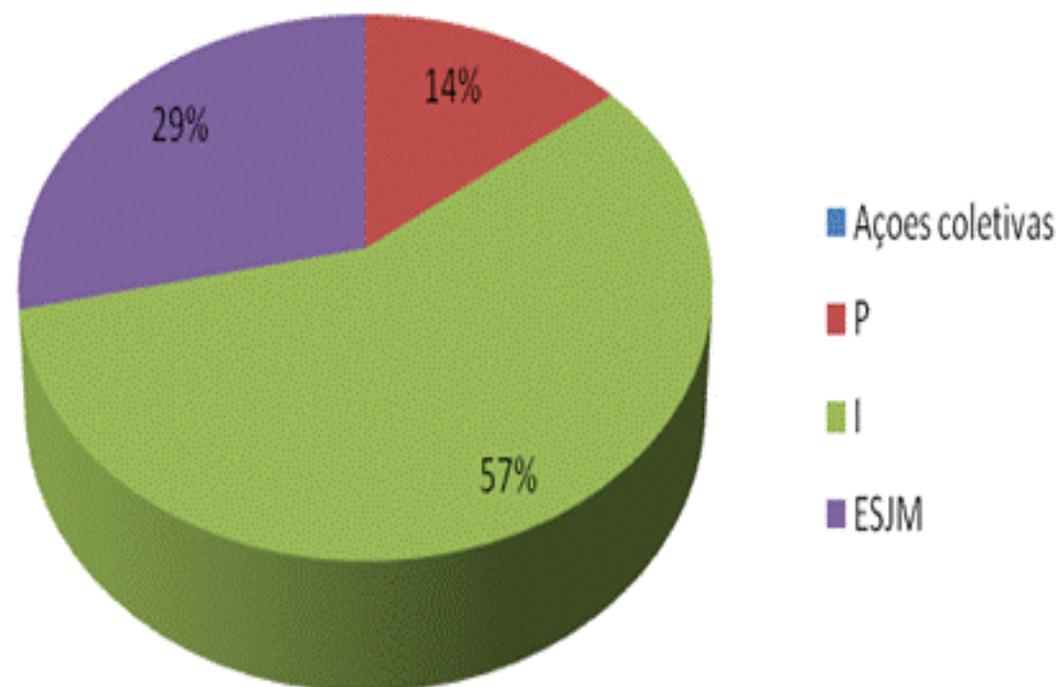
•* Informações e sistematização retirados da dissertação de mestrado de Luiza Andrade Corrêa, *A judicialização da política pública de educação infantil no Tribunal de Justiça de São Paulo*, 2014, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, p. 47.

Three light bulbs are hanging from the top of the frame. The bulb in the foreground is illuminated with a bright yellow glow, while the two bulbs behind it are unlit and appear as simple line drawings. The background is solid black.

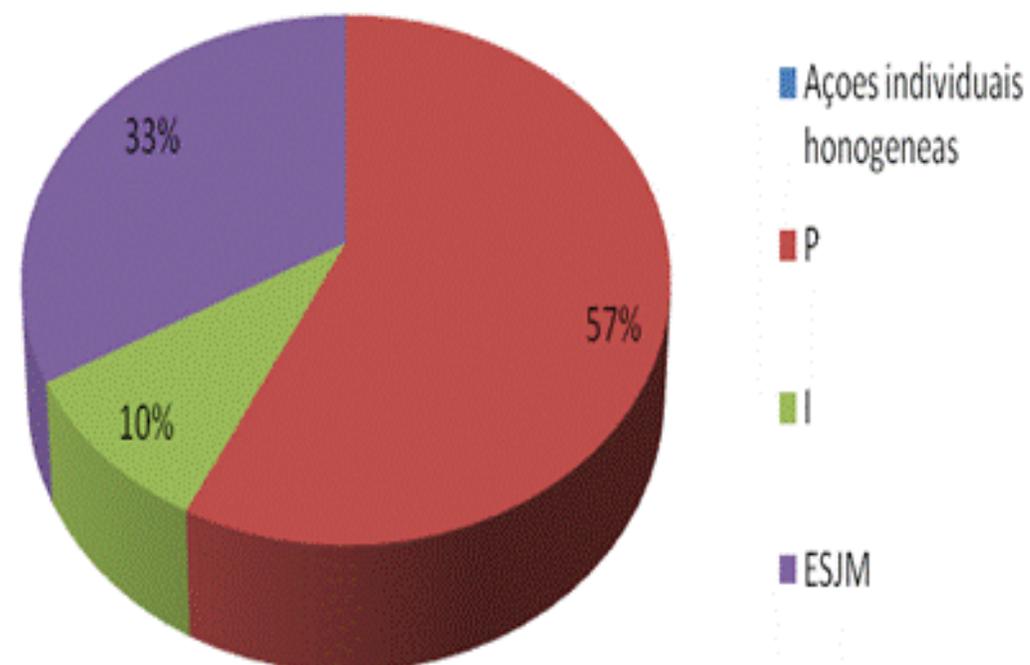
Identificação do perfil de litigância

- 1996-2006: as ações coletivas extintas sem resolução de mérito (o pedido era entendido como impossível, por ser obrigação futura; ou inepto, por ser genérico e indeterminado); ou julgadas improcedentes (discricionabilidade do administrador).
- **Efeito das decisões judiciais nas ações individuais** → as sentenças “furavam” a ordem cronológica da fila de espera, sem enfrentar a ausência de Plano de expansão da política pública

Ações Coletivas



Ações Individuais Homogêneas



Ocorre o Grande Encontro



- persistência da ineficiência administrativa
- somada à ineficiência do controle jurisdicional

PONTOS DE INFLEXÃO NO PERFIL DE LITIGÂNCIA: PARTICIPAÇÃO E MOBILIZAÇÃO

2008-2010: Ação Educativa e associações educacionais criam o movimento “Creche para todos”. ACPs **002.08.150735-6** (Santo Amaro) e n.003.10.018645-1 (Jabaquara).

2012-2013: Grupos da sociedade civil articulam-se e criam o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Educação Infantil (GTIEI): Ação Educativa, a advogada Alessandra Gotti, MPE e DPE.

Grupo de Trabalho Interinstitucional Educação Infantil - Sugestões

- 1) realização de uma audiência pública;
- 2) participação de atores que entendem de política educacional e orçamento;
- 3) inovação - diálogo - comitê de monitoramento e CIJ
- 4) atenção ao pareceres do TCM: investimento insuficiente e descumprimento do PPA 2006-2009



2013 – Parecer posto em prática

Abril – inclusão na pauta dos recursos relativos às ACPs .

Julho – determinação da audiência pública



Agosto – 1ª Audiência Pública no TJ/SP

Set/Out/Nov – Audiência de Conciliação com a SME

Dezembro – JULGAMENTO DOS RECURSOS PELA CÂMARA ESPECIAL



O julgamento dos recursos: elementos impositivos e decisão coletivo-estrutural

- Condenação : criar 150 mil novas vagas em creches e em pré-escolas, assegurando a qualidade do ensino, bem como apresentar plano de ampliação de vagas e construção de unidades de educação infantil vagas.
- Apresentação semestral de relatórios completos sobre as medidas tomadas para o cumprimento da obrigação fixada no item “1” à Comissão de Infância e Juventude do TJ/SP e ao Comitê de Acompanhamento que relataria à Camara Especial o andamento da execução. Reuniões semestrais entre CIJ/TJ, Comitê de assessoramento e a SME



Judicialização como *locus* para diálogo e negociação interinstitucional

2016

Março - 3ª REUNIÃO OFICIAL DO COMITÊ com SME – 68.395 vagas/creche 19.893 vagas/pré-escola = taxa de crescimento 22%(8/3)



Set – ENCONTRO ABERTO DO COMITÊ COM CANDIDATOS À PREFEITURA DE SÃO PAULO para apresentação dos compromissos com a educação infantil (20/09)

ELEIÇÕES 2016

Encontro aberto com os candidatos à prefeitura de São Paulo

GTIEI, Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre Educação Infantil promove encontro aberto para apresentar compromissos dos candidatos a prefeito de São Paulo com a Educação Infantil municipal, em especial com as creches.



Dia 20/09 às 10h30
Teatro Eva Herz
Conjunto Nacional
Av. Paulista, 2073

Vagas limitadas
Inscrições e maiores informações:
gtiei2016@gmail.com

RUBENS NAVES SANTOS JR | Hesketh | MPSP Ministério Público do Estado de São Paulo | NEGRI

SAOPAULO | DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO | Educação Infantil 430 PAUL | ação educativa

2017

Janeiro – RELATÓRIO DE CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO apresentado pela SME: demonstrando ter criado 106.743 vagas

EXPANSÃO DE MATRÍCULAS + NOVAS VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL
01/01/2013 – 30/11/2016



Ago – AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO (29/8)
Set – HOMOLOGAÇÃO DO ACORDO com gestão Dória (14/9)



■ 2018

1º semestre

Março – 4ª REUNIÃO OFICIAL DO COMITÊ com SME (Secretário Alexandre Schneider)

Criação de
26.059 vagas
(dez/16 a dez/17)

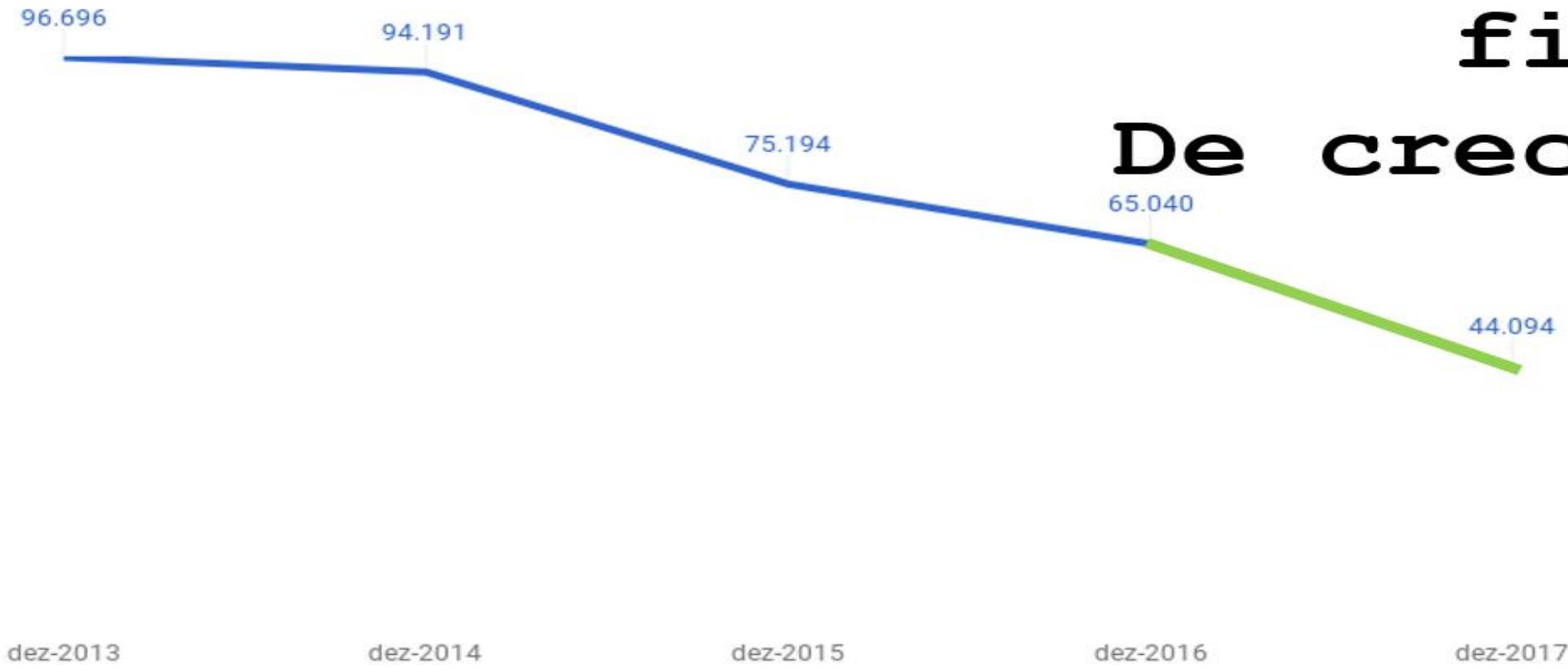
2º semestre

Setembro – 5ª REUNIÃO OFICIAL DO COMITÊ com SME (Secretário Alexandre Schneider)



Criação de
36.351 vagas
(dez/16 a junho/18)

Redução da fila De creche



■ GESTÃO DE DADOS POR DISTRITO

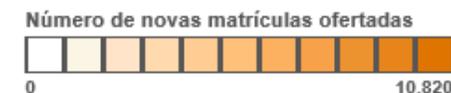
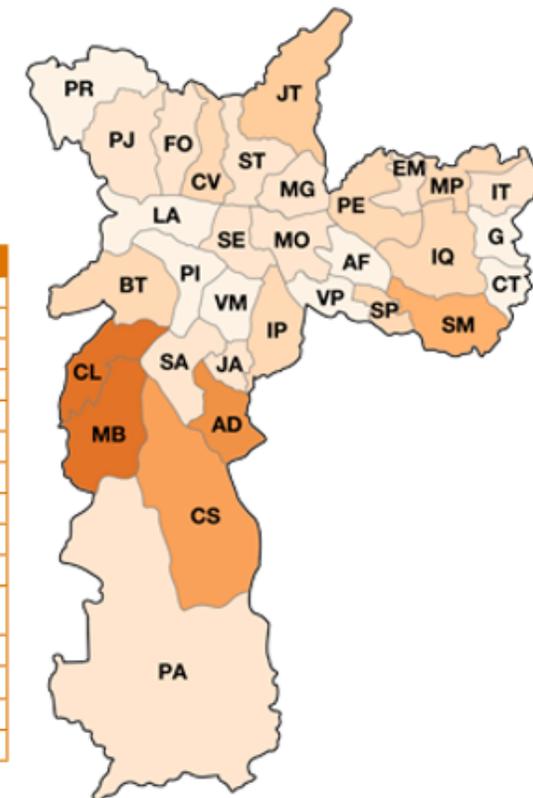
- Compartilhamento de dados entre Defensoria Pública/MP, Judiciário e Secretaria Municipal de Educação;
- Atendimentos na Defensoria Pública, com acesso à informações *online*: Identificação das vagas disponíveis (acesso ao plano de obras/inaugurações) e previsibilidade de atendimento;
- Site do Comitê, com canal de denúncias e aplicativo para monitoramento

REGIONALIZAÇÃO DA META

Número de novas matrículas ofertadas

Prefeitura Regional	Valor 2017-2020
Aricanduva (AF)	952
Butantã (BT)	3.041
Campo Limpo (CL)	10.820
Capela do Socorro (CS)	6.802
Casa Verde (CV)	2.428
Cidade Ademar (AD)	7.961
Cidade Tiradentes (CT)	352
Emelino Matarazzo (EM)	1.155
Freguesia/Brasilândia (FO)	2.024
Guaianases (G)	593
Ipiranga (IP)	3.034
Itaim Paulista (IT)	1.795
Itaquera (IQ)	2.359
Jabaquara (JA)	1.964
Jaçanã/Tremembé (JT)	3.743
Lapa (LA)	1.011
M'Boi Mirim (MB)	10.169
Mooça (MO)	1.462
Parelheiros (PA)	1.729

Prefeitura Regional	Valor 2017-2020
Penha (PE)	2.276
Perus (PR)	339
Pinheiros (PI)	443
Pirituba/Jaraguá (PJ)	1.370
Santana/Tucuruvi (ST)	1.188
Santo Amaro (SA)	1.318
São Mateus (SM)	5.749
São Miguel Paulista (MP)	2.494
Sapopemba (SP)	2.490
Sé (SE)	1.200
Vila Maria/ Vila Guilherme (MG)	2.083
Vila Mariana (VM)	838
Vila Prudente (VP)	520
A definir	
Suprarregional	

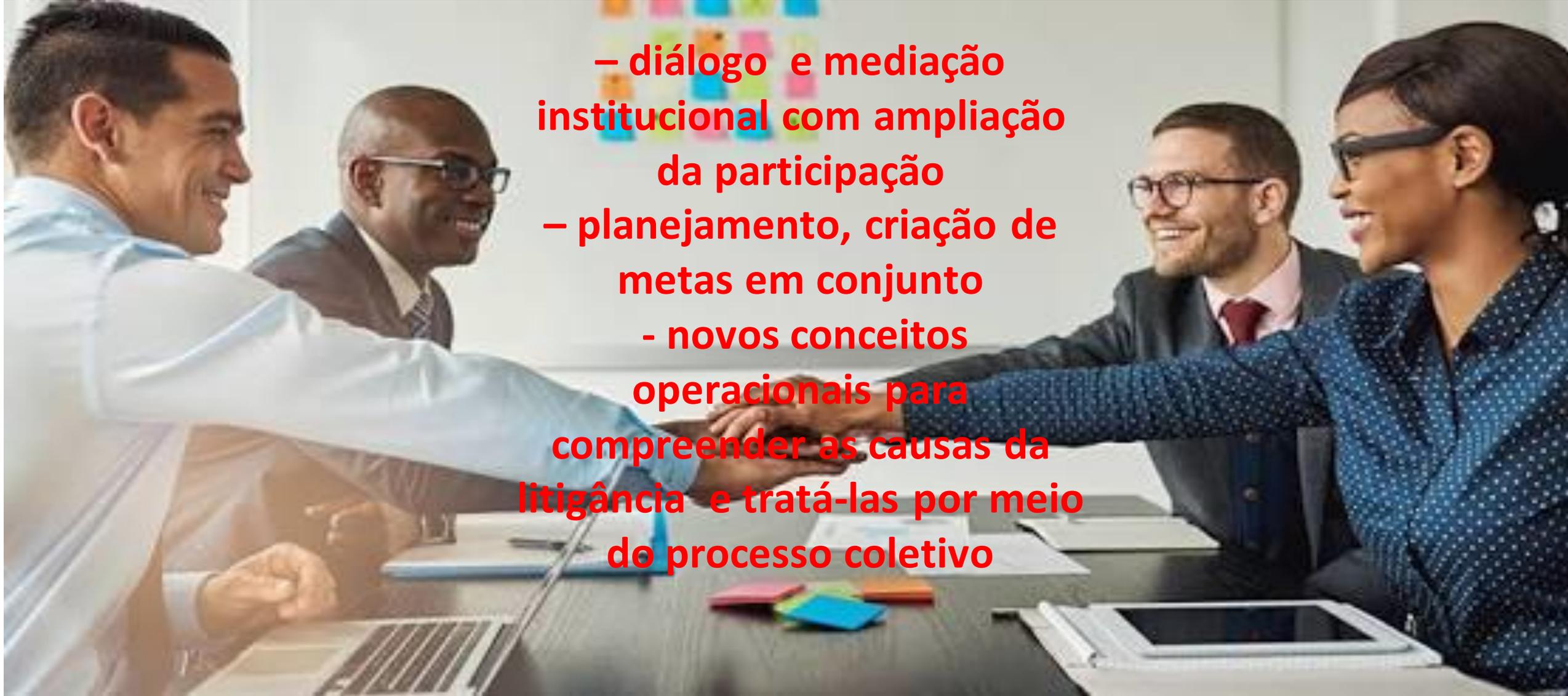


Programa de Metas da Cidade de São Paulo 2017 | 2020

Hipóteses do processo estrutural testadas no caso

- 1) Judiciário: O processo estrutural dialógico potencializou o âmbito de cognição da Corte e a avaliação mais ampla da complexidade da política questionada.
- 2) Administração pública: a intervenção da corte induziu a administração pública a desenvolver melhor suas capacidades para se autoavaliar e, em colaboração com interessados, atuar de forma transparente e com prestação de contas
- 3) O comitê de monitoramento e a CIJ/TJSP lidam com o caso não como uma “norma imposta”, mas uma ordem judicial negociada entre as partes, de modo incremental, colaborando progressivamente para o aprimoramento da política educacional do segmento infantil.
- 4) Técnica de planejamento da política pública: continuidade até o atingimento de parâmetros normativos aceitáveis. Forma impessoal de tratar as crianças sem alteração de fila. Legado à sociedade de formato de diálogo e criação de pontes e soluções junto com a sociedade.

Elementos para resposta à problematização: inovação

- 
- A photograph of four business professionals (three men and one woman) sitting around a conference table. They are all smiling and shaking hands in a gesture of agreement or success. The setting is a modern office with a whiteboard in the background.
- diálogo e mediação institucional com ampliação da participação
 - planejamento, criação de metas em conjunto
 - novos conceitos operacionais para compreender as causas da litigância e tratá-las por meio do processo coletivo

A INTEGRAÇÃO JURISDICIONAL E ADMINISTRATIVA



Muito obrigado!
rjosilva@trf3.jus.br