



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

São Paulo, 18 de dezembro de 2025.

Ofício CG A-057/2025.

Assunto: providências - instauração de Inquérito Civil - providências em face do Edital de Chamamento Público nº 04/2025 do Município de Rio Claro - Terceirização integral da gestão operacional da rede municipal de ensino - Tutela do direito a educação e dos direitos de crianças, adolescentes e pessoas com deficiência.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, DR. PAULO SÉRGIO DE OLIVEIRA E COSTA.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PROMOTOR DE JUSTIÇA COORDENADOR DO GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE EDUCAÇÃO (GEDUC) DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

O DEPUTADO ESTADUAL CARLOS GIANNAZI, com apoio institucional do CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RIO CLARO, representado pela sua Presidente, Sra. Rosemeire Marques Ribeiro Archangelo, por meio desta, vem à presença de Vossa Excelência interpor a presente **representação** em face da Prefeitura Municipal de Rio Claro e da Secretaria Municipal de Educação de Rio Claro.

I- Fatos.

O Município de Rio Claro, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, publicou em 05/12/2025 o **Edital de Chamamento Público n. 04/2025** (*Convocação Pública n. 135/2025*), visando selecionar Organização Social para celebração de Contrato de Gestão.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

O objeto do certame é a **transferência integral da gestão operacional de toda a rede municipal de ensino** para entidade privada, abrangendo:

- **69 unidades escolares** (creches, pré-escolas, escolas de ensino fundamental e EJA);
- **Aproximadamente 17.700 alunos**, entre crianças, adolescentes e jovens/adultos;
- **Valor anual estimado de R\$ 123.198.850,08**;
- **Vigencia contratual de 60 meses** (5 anos), prorrogável.

A sessão de abertura está marcada para **07 de janeiro de 2026**, em pleno período de recesso.

O Edital prevê que a Organização Social assumirá a contratação e gestão de todo o pessoal de apoio (merendeiras, auxiliares de limpeza, secretários, cuidadores de inclusão), a gestão da alimentação escolar, a manutenção predial, o fornecimento de materiais e uniformes, entre outras atividades, enquanto o Município manterá apenas a 'gestão pedagógica' com seus professores e diretores concursados.

II. Legitimidade do Ministério Público.

A atuação do Ministério Público no presente caso encontra fundamento em múltiplas atribuições constitucionais e legais:

O direito à educação pública de qualidade constitui interesse difuso de toda a comunidade escolar de Rio Claro, tutelável pelo Ministério Público por meio de inquérito civil e ação civil pública, nos termos do *art. 1º, IV, da Lei 7.347/85*, combinado com os *arts. 205* e seguintes da Constituição Federal e *art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente*. O *art. 129, III, da CF/88* atribui ao MP a função institucional de promover tais medidas para proteção de interesses difusos e coletivos.

A maioria dos **17.700 alunos afetados são crianças e adolescentes**, titulares de proteção integral nos termos do *art. 227 da CF/88* e do *Estatuto da Criança e do Adolescente*. O *art. 201, V, do ECA* atribui ao MP a competência para promover ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, incluindo o direito à educação (*art. 53 do ECA*).



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

O Edital afeta diretamente os **790 estudantes da educação inclusiva** expressamente mencionados, além de outros alunos com necessidades especiais não quantificados. A *Lei Brasileira de Inclusão (Lei n. 13.146/2015)* e a *Convenção de Nova York sobre Direitos das Pessoas com Deficiência* (com status constitucional) asseguram o direito a educação inclusiva como direito individual indisponível, cuja tutela compete ao Ministério Público.

O art. 129, III, da CF/88 também legitima o MP para tutela do patrimônio público. A contratação envolve recursos de **R\$ 123 milhões anuais (R\$ 615 milhões em 5 anos)**, com alegação de economia de R\$ 23 milhões/ano **sem comprovação técnica nos autos disponíveis**, o que pode configurar lesão ao erário.

III. Direitos fundamentais em risco.

A Constituição Federal estabelece que a educação e **direito de todos e dever do Estado** (*art. 205*), devendo ser prestada com base em princípios que incluem a **gestão democrática do ensino público** (*art. 206, VI*) e a **garantia de padrão de qualidade** (*art. 206, VII*).

O *art. 211, par. 2º, da CF/88* atribui aos Municípios a **atuação prioritária** na educação infantil e no ensino fundamental. Esta responsabilidade constitucional e **inafastável e intransferível** em sua essência, ainda que aspectos operacionais possam ser objeto de parcerias.

A transferência da gestão operacional de **toda a rede municipal** para uma única entidade privada - abrangendo alimentação, limpeza, manutenção, materiais, uniformes e pessoal de apoio - cria riscos concretos a qualidade do ensino, na medida em que:

(i) A dicotomia artificial entre 'gestão pedagógica' e 'gestão operacional' e de difícil implementação prática, pois decisões sobre alimentação, inclusão, materiais e infraestrutura impactam diretamente o processo pedagógico;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

- (ii) A concentração de toda a operação em uma única OS cria **risco sistêmico**: eventuais falhas da entidade afetarão simultaneamente todas as 69 escolas;
- (iii) A ausência de garantias robustas de continuidade pode levar a interrupção do serviço educacional em caso de crise da OS.

A *Lei Brasileira de Inclusão (Lei n. 13.146/2015)*, em seus artigos 27 e 28, estabelece que a educação constitui **direito da pessoa com deficiência**, incumbindo ao poder público assegurar sistema educacional inclusivo em todos os níveis.

O Edital, em sua Meta 9.1.9, prevê o atendimento de apenas **790 estudantes da Educação Inclusiva**. Embora este número corresponda ao dimensionamento atual, o instrumento **não contempla mecanismo claro de expansão** para atendimento de demanda superveniente.

O direito a educação inclusiva e **direito subjetivo de cada aluno com deficiência**, não podendo ser limitado por metas contratuais. A ausência de cláusula expressa garantindo atendimento integral da demanda, independentemente do número previsto no contrato, pode configurar violação ao *art. 208, III, da CF/88* e aos *arts. 27 e 28 da LBI*.

Ha, ainda, preocupação quanto a **qualidade do atendimento inclusivo** a ser prestado por profissionais contratados pela OS em regime celetista, com possível rotatividade elevada, em comparação com o modelo de servidores públicos efetivos.

A gestão democrática do ensino público e princípio constitucional (*art. 206, VI, CF/88*) regulamentado pela *Lei de Diretrizes e Bases (art. 3o, VIII, e art. 14 da Lei n. 9.394/96)*, que prevê a **participação da comunidade escolar** em conselhos escolares e na elaboração do projeto pedagógico.

A decisão de transferir a gestão operacional de toda a rede municipal para entidade privada, impactando diretamente 17.700 alunos, suas famílias, professores e servidores, foi tomada **sem qualquer consulta previa a comunidade escolar**.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

Não houve audiência pública, consulta aos Conselhos Escolares, oitiva do Conselho Municipal de Educação em caráter deliberativo, nem qualquer outro mecanismo de participação democrática que permitisse a comunidade opinar sobre mudança tão significativa no modelo de gestão.

Embora o modelo de OS não exija formalmente audiência pública, o **princípio da gestão democrática** impõe que decisões estruturantes sobre a educação pública sejam precedidas de diálogo com a comunidade, especialmente quando envolvem a totalidade da rede municipal.

IV. Ausência de transparência e de fundamentação técnica.

O Edital apresenta deficiências de transparência que comprometem o controle social e podem configurar ofensa ao princípio da publicidade (*art. 37, CF/88*):

O Termo de Referência afirma que o modelo proporcionara **economia de até R\$ 23.265.580,54 anuais**. Contudo, não há nos documentos disponíveis:

- (i) Demonstrativo detalhado dos custos atuais da gestão direta;
- (ii) Memória de cálculo da economia projetada;
- (iii) Estudo Técnico Preliminar (ETP) que fundamente a vantajosidade;
- (iv) Explicação de como a OS, que paga tributos dos quais o Município é isento, conseguiria reduzir custos em quase 19%.

A alegação de economia sem comprovação documental compromete a transparência da decisão administrativa e, caso a economia projetada não se materialize, poderá configurar lesão ao patrimônio público

O Edital não apresenta plano de contingência adequado para hipóteses de crise (insolvência da OS, rescisão contratual, desqualificação). Considerando que a OS assumira a operação de **toda a rede municipal**, a ausência de garantias de continuidade expõe 17.700 alunos ao risco de interrupção do serviço educacional.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

Para além das questões constitucionais, de transparência e participação democrática já abordadas, o Edital de Convocação Pública n. 135/2025 incorre em vício de legalidade de gravidade extrema: a violação direta e frontal à Meta 6 do Plano Municipal de Educação de Rio Claro. Trata-se de hipótese em que a ilegalidade do ato administrativo é patente, pois consiste na contraposição objetiva entre lei municipal expressa e ato administrativo que a contraria - violação ao princípio basilar da legalidade (art. 37, caput, da CF/88) e à hierarquia normativa.

A Lei Municipal n. 4.886/2015, que aprovou o Plano Municipal de Educação de Rio Claro, estabelece em sua Meta 6: "META 6 - Fortalecer a gestão pública do oferecimento da alimentação escolar, sendo vedada a terceirização ou desmantelamento do serviço." A norma foi recentemente prorrogada pela Lei Municipal n. 5.980/2025, encontrando-se plenamente vigente. O Plano Municipal de Educação não constitui mera carta de intenções ou diretriz programática sem força vinculante. Ao contrário, trata-se de instrumento de planejamento decenal com natureza jurídica de lei municipal, elaborado nos termos do art. 8º da Lei Federal n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação), que determina aos municípios a elaboração de seus planos "em consonância com as diretrizes, metas e estratégias" do PNE. A Meta 6 emprega verbo imperativo ("sendo vedada"), configurando comando normativo de observância obrigatória por toda a Administração Pública Municipal, não mera recomendação.

Não obstante a vedação expressa, o Edital promove exatamente aquilo que a lei municipal proíbe: a terceirização da gestão da alimentação escolar. O item 5.1.6 do Edital, embora utilize a nomenclatura "gestão compartilhada", atribui à Organização Social a integralidade das atividades de gestão da alimentação escolar: a) Aquisição de gêneros alimentícios (inciso I); b) Armazenamento de insumos (inciso II); c) Preparo e distribuição de refeições (inciso III); d) Planejamento nutricional e controle de dietas especiais (inciso III, alíneas "a" e "b"); e) Manutenção de equipe própria de nutricionistas, cozinheiros e auxiliares (inciso IV). O item 3.2 do Edital (fls. 39) confirma que até mesmo o nutricionista responsável técnico pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) será fornecido pela OS: "Nutricionista RT – PNAE — Superior/CRN. Cardápios, boas práticas, capacitação de equipe e controles PNAE/ANVISA". Ora, se todos os profissionais (nutricionistas, cozinheiros, auxiliares), todas as atividades (aquisição, armazenamento, preparo,



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

distribuição) e todo o controle técnico (cardápios, controles PNAE/ANVISA) serão executados pela entidade privada, não há qualquer "compartilhamento" de gestão - há transferência integral, em típica terceirização.

O Edital afirma que a gestão será "compartilhada" e que a OS atuará "sob orientações técnicas da Secretaria Municipal de Educação". Contudo, o detalhamento das atribuições revela que tais afirmações não correspondem à realidade. Questiona-se: se todos os nutricionistas serão contratados pela OS, e se todas as atividades de gestão serão executadas pela entidade privada, como exercerá a Secretaria "orientação técnica"? A mera fiscalização posterior não configura gestão compartilhada, mas típico controle externo de serviço terceirizado. Caracteriza-se, assim, típica hipótese de fraude à lei: utilização de expediente aparentemente lícito (nomenclatura de "gestão compartilhada") para alcançar resultado expressamente vedado pelo ordenamento (terceirização da alimentação escolar). Como ensina Maria Helena Diniz: "Há fraude à lei quando se procura, por meio de ato aparentemente legal, obter resultado proibido pela norma jurídica ou fugir de suas consequências" (Curso de Direito Civil Brasileiro, Vol. 1).

A questão se resume a confronto direto entre: LEI MUNICIPAL (PME - Lei n. 4.886/2015): VEDA a terceirização da alimentação escolar x ATO ADMINISTRATIVO (Edital n. 135/2025): PROMOVE a terceirização da alimentação escolar. A hierarquia normativa é princípio basilar do ordenamento jurídico. Lei municipal prevalece sobre ato administrativo. O Edital não pode, em hipótese alguma, contrariar disposição expressa de lei, sob pena de nulidade por violação ao princípio da legalidade.

A Lei Municipal n. 4.886/2015 foi aprovada pelo Poder Legislativo Municipal após processo democrático e participativo de elaboração do PME, com audiências públicas e consultas à comunidade escolar. Não se pode admitir que o Poder Executivo Municipal, por meio de mero ato administrativo (Edital), revogue tacitamente ou afaste a aplicação de norma legal aprovada pelo Legislativo. Tal conduta viola o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF/88).

A violação à Meta 6 do PME acarreta:

a) Ilegalidade manifesta do Edital n. 135/2025 no tocante à alimentação escolar;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

- b) Nulidade do procedimento de seleção quanto à gestão da alimentação;
- c) Nulidade de eventual Contrato de Gestão que inclua a alimentação escolar, por ter objeto ilícito (art. 166, II, do Código Civil);
- d) Potencial caracterização de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/92), especialmente: - Art. 10: ato que causa dano ao erário (contratação ilegal); - Art. 11: ato que atenta contra os princípios da Administração Pública (legalidade, impessoalidade);
- e) Risco de descontinuidade do serviço educacional, caso o contrato venha a ser declarado nulo após sua execução;
- f) Comprometimento do planejamento educacional democrático e participativo, elaborado com participação popular e aprovado pelo Legislativo;
- g) Precedente negativo de desrespeito à legislação municipal por ato do Poder Executivo.

A alimentação escolar não constitui serviço acessório ou secundário. Trata-se de política pública essencial, expressamente prevista como direito constitucional (art. 208, VII, da CF/88) e regulamentada pela Lei Federal n. 11.947/2009 (PNAE). Para crianças em situação de vulnerabilidade social, a alimentação escolar pode representar a principal - ou única - refeição adequada do dia. A terceirização deste serviço, em desacordo com a lei municipal, coloca em risco a qualidade nutricional e a continuidade do atendimento. O Município de Rio Claro, ao aprovar a Meta 6, reconheceu a importância estratégica de manter a gestão pública da alimentação escolar. Não pode o Poder Executivo, unilateralmente, desconsiderar esta decisão legislativa.

Caso o Município entenda necessário apoio de terceiros na execução material do serviço (preparo das refeições, higienização), tal apoio deveria ser estruturado mediante contratação de serviços específicos, nos termos da Lei n. 14.133/2021, jamais mediante transferência da gestão. A gestão (planejamento de cardápios, aquisição de insumos, controle nutricional, supervisão técnica) deve permanecer sob responsabilidade exclusiva da Secretaria Municipal de Educação, com equipe própria, em observância à Meta 6 do PME.

VI. Providências requeridas

Ante o exposto, requer-se a Vossa Excelência:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi

A **INSTAURACAO DE INQUERITO CIVIL** para apuração dos fatos narrados, com requisição de documentos a Prefeitura Municipal de Rio Claro, incluindo: (a) Estudo Técnico Preliminar (ETP) e memória de cálculo da economia alegada; (b) atas de reuniões e pareceres que fundamentaram a opção pelo modelo de OS; (c) manifestação do Conselho Municipal de Educação; (d) plano de contingência para continuidade do serviço; Requisição ao Município de cópias integrais do PME e de eventuais pareceres jurídicos sobre a compatibilidade do Edital com a Meta 6;

A expedição de **RECOMENDACAO MINISTERIAL** ao Município de Rio Claro para que: (a) suspenda o cronograma do certame até a conclusão das apurações; (b) realize audiência pública com a comunidade escolar antes de prosseguir; (c) disponibilize integralmente os estudos técnicos que fundamentam a contratação; (d) inclua no Edital cláusulas expressas de garantia de continuidade e de atendimento integral da educação inclusiva, e) exclusão da gestão da alimentação escolar do objeto do Edital, ou sua reformulação para manter a gestão sob responsabilidade exclusiva da Secretaria Municipal de Educação;

Caso as recomendações não sejam atendidas ou os fatos apurados confirmem as irregularidades apontadas, o **AJUIZAMENTO DE ACAO CIVIL PUBLICA** com pedido de tutela de urgência para: (a) suspensão do certame; (b) obrigação de realizar consulta pública a comunidade escolar; (c) obrigação de apresentar estudos técnicos adequados; (d) subsidiariamente, anulação do Edital;

A oitiva de representantes da **comunidade escolar** (pais, professores, servidores, entidades sindicais) no âmbito do Inquérito Civil, assegurando-se a participação democrática que foi negada no processo administrativo.

VII. Urgência.

Ressalta-se a **extrema urgência** da presente representação, considerando que a sessão de abertura dos envelopes está marcada para **07 de janeiro de 2026**, ou seja, em menos de 30 dias.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Deputado Estadual Carlos Giannazi


Uma vez realizada a sessão e eventualmente celebrado o contrato, a reversão do ato se tornara significativamente mais complexa, com risco de comprometimento do ano letivo de 2026 e de consolidação de situação de difícil reparação. Por essa razão, requer-se que as providencias preliminares (instauração do IC, expedição de recomendação) sejam adotadas **com a máxima brevidade possível**, preferencialmente antes do recesso forense.

VIII. Considerações finais.

Por fim, cumpre registrar que a presente representação **não visa impedir a priori qualquer modelo de gestão** que o Município de Rio Claro entenda adequado, desde que observados os requisitos legais e constitucionais.

O que se busca e assegurar que uma decisão de tamanha magnitude - a transferência da gestão operacional de toda a rede municipal de ensino - seja tomada com **transparência, participação democrática e fundamentação técnica adequada**, como exige o ordenamento jurídico brasileiro. A educação de 17.700 crianças, adolescentes e jovens de Rio Claro merece esse cuidado.

Reiterando os votos de estima e consideração, subscrevemos atenciosamente.


CARLOS GIANNAZI
Deputado Estadual