



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Relatório Preliminar de Auditoria Operacional

Qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental de Arapuá no contexto de implementação do PNE





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Auditoria Operacional**

Relatório Preliminar de Auditoria Operacional

Qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental de Arapuá no contexto de implementação do PNE

Equipe de auditoria:

Antonieta de Pádua Freire Jardim
Carliene Emmanuelle Camargos Lins
Helena Agostinha de Menezes Sousa
Joelma Terezinha Diniz de Macedo
Rosely Maria Mendes

Coordenador da equipe:

Ryan Brwnner Lima Pereira (Coordenador CAOP)

Colaboração:

Fernanda Helena Evaristo Rodrigues (Estagiária)
Gláucia Vieira de Souza Santiago
Isabela Kuschel Nägl
Janaína Andrade Evangelista
Maria Cristina Ferraz Teixeira

Agradecimentos

O sucesso desta auditoria relaciona-se, entre outros fatores, à parceria que se estabelece entre a equipe de auditoria, os beneficiários e as entidades e órgãos envolvidos na operacionalização do tema avaliado. Nesse sentido, compete agradecer:

1. aos gestores e servidores da Secretaria Municipal de Educação de Arapuá pela presteza no atendimento às solicitações apresentadas e percepção da importância de sua participação na concretização das melhorias no desempenho do Ensino Fundamental;
2. aos funcionários e alunos das escola municipal irmãs Cândida de Arapuá pela importante contribuição na coleta de informações necessárias ao desenvolvimento dos trabalhos desta auditoria.



Lista de Siglas

AOP – Auditoria Operacional

AVCB – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiro

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CME – Conselho Municipal de Educação

CNE – Conselho Nacional de Educação

DVR – Diagrama de Verificação de Risco

EF – Ensino Fundamental

EM – Escola Municipal

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FNS – Fundo Nacional de Saúde

FNSA – Fundo Nacional de Assistência Social

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Ideb – Índice de Desenvolvimento de Educação Básica

IDEM – Índice da Dinâmica Econômica Municipal

IDH-M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

MEC – Ministério da Educação

MG – Minas Gerais

Opportunities (oportunidades) e *Threats* (ameaças)

PA – Planejamento Anual

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PEE – Plano Estadual de Educação

PMDE – Plano Municipal Decenal de Educação

PME – Plano Municipal de Educação

PNAIC – Pacto Nacional para a Alfabetização na Idade Certa



PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNATE – Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

PNBE – Programa Nacional Biblioteca da Escola

PNE – Plano Nacional de Educação

PNLD – Programa Nacional do Livro e do Material Didático

PPA - Plano Plurianual

PPP – Projeto Político Pedagógico

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEE/MG – Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

SME – Secretaria Municipal de Educação

SWOT – Acrônimo das palavras inglesas: *Strengths* (forças), *Weaknesses* (fraquezas),

TCE/MG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

TCU – Tribunal de Contas da União

SIGILOS



Lista de Tabelas

Tabela 1: Etapas da Educação Básica.....	11
Tabela 2: Amostra de Municípios que receberam a auditoria.....	13
Tabela 3: Taxa de crianças de 7 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental de 8 anos nas últimas décadas.....	21
Tabela 4: Taxa de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental de 9 anos	21
Tabela 5: Taxa de reprovação e de abandono escolar na década de 1990.....	22
Tabela 6: Jovens de 16 anos que concluíram o ensino fundamental.....	22
Tabela 7: Comparativo entre o Ideb nacional de 2015 e índice estabelecido pela meta 7 do PNE para o mesmo ano	24
Tabela 8: Detalhamento do Ideb nacional de 2015	24
Tabela 9: Comparativo entre o Ideb nacional e o estadual de 2015	25
Tabela 10: Composição da remuneração.....	66
Tabela 11: Comparativo do reajuste anual	66



Lista de Gráficos

Gráfico 1: Histórico do Ideb nacional	24
Gráfico 2: Possíveis incentivos à qualificação profissional	70

SIGILOSO

Lista de Figuras

Figura 1: Ciclo de Auditoria Operacional	10
Figura 2: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 - Porta danificada e infiltração na parede. Fonte: TCE/MG	51
Figura 3: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 - Parede com pintura bastante danificada. Fonte: TCE/MG.....	52
Figura 4: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Acondicionamentos de alimentos em armários improvisados. Fonte: TCE/MG.....	52
Figura 5: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 - Acondicionamento de materiais de limpeza e botijão de gás na área interna e externa da cozinha. Fonte: TCE/MG.	53
Figura 6: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Ausência de saboneteira e suporte de papel banheiro dos alunos e dos professores com toalhas e suporte de papel para higienização das mãos. Fonte: TCE/MG	54
Figura 7: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Quadra de Esporte desativada devido a péssimas condições de uso. Fonte: TCE/MG.	55
Figura 8: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Biblioteca e Cantinho de Leitura. Fonte: TCE/MG.....	56

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
A MISSÃO INSTITUCIONAL DO TCE/MG E A AUDITORIA OPERACIONAL	10
IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO DE AUDITORIA	11
ANTECEDENTES	12
OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA	13
METODOLOGIA DE ANÁLISE	14
ESTRUTURA DO RELATÓRIO	16
2. VISÃO GERAL.....	17
3. OS IMPACTOS DA GESTÃO MUNICIPAL NA QUALIDADE DE ENSINO	26
4. APERFEIÇOAMENTO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E INFRAESTRUTURA.....	39
5. A IMPLEMENTAÇÃO DAS METAS E ESTRATÉGIAS DO PNE RELATIVAS À VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES EM ARAPUÁ	62
6. CONCLUSÃO.....	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	82

1. INTRODUÇÃO

A MISSÃO INSTITUCIONAL DO TCE/MG E A AUDITORIA OPERACIONAL

Uma das missões constitucionais dos Tribunais de Contas é a fiscalização operacional dos bens e serviços públicos. Nesse sentido, a Auditoria Operacional (AOP) tem como objetivo promover o aperfeiçoamento das organizações, programas e atividades governamentais, sempre de forma independente, objetiva e em parceria com os gestores.

Ao contrário da auditoria de regularidade, que verifica a legalidade e a lisura dos atos públicos com condão punitivo, a AOP realiza uma análise aprofundada do objeto auditado para detectar oportunidades de melhoria e, ao fim, são propostas recomendações aos gestores.

As dimensões de análise mais adotadas na AOP são a eficácia, a efetividade, a eficiência, a economicidade e a equidade.

De acordo com o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU), as etapas da AOP, iniciando-se pela "Seleção", são as seguintes:

Figura 1: Ciclo de Auditoria Operacional



Fonte: Manual de Auditoria Operacional do TCU

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG), a AOP é regulamentada pela Resolução nº 16/2011.

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO DE AUDITORIA

Os anos iniciais do Ensino Fundamental (EF) inserem-se na Educação Básica brasileira da seguinte forma:

Tabela 1: Etapas da Educação Básica

Etapas da Educação Básica		Idade (anos)	Duração	
Educação Básica	Educação Infantil	Creche	Até 3	
		Pré-escola	4 e 5	
	Ensino Fundamental	Anos iniciais do Ensino Fundamental	A partir dos 6	5 anos
		Anos finais do Ensino Fundamental	A partir dos 11	4 anos
	Ensino Médio		A partir dos 15	3 anos

Fonte: Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei nº 9394/1996

Elaboração: TCE/MG

O inciso I do artigo 208 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece que é dever do Estado oferecer educação básica obrigatória e gratuita às crianças dos quatro aos dezessete anos de idade.

Quanto à qualidade da educação, o inciso VII do artigo 206 determina “a garantia do padrão de qualidade” como um dos princípios com base nos quais o ensino será ministrado no País.

O Plano Nacional de Educação (PNE) atual -2014/2024 foi instituído pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014. “A melhoria da qualidade da educação” é uma de suas diretrizes, além da “promoção do princípio da gestão democrática da educação pública” e da “valorização dos profissionais da educação”, dentre outras. (PNE, art. 2º)

A Meta 7 do PNE propõe a melhoria da qualidade da educação básica, estabelecendo notas mínimas a serem alcançadas nos próximos resultados do Índice de Desenvolvimento de Educação Básica (Ideb).

Durante os estudos preliminares desta auditoria, foi possível observar que os três aspectos que mais impactam a qualidade da educação nos municípios em geral são: gestão municipal, gestão escolar e as políticas de valorização dos professores.

A gestão municipal foi analisada em virtude da competência constitucional do ente pelos assuntos de interesse local, enfocando principalmente na transição de gestão e na



perspectiva da gestão para o aperfeiçoamento da qualidade da educação nos anos iniciais do EF no Município.

A gestão escolar foi analisada em relação a atitudes e ações que envolvem as decisões dos gestores escolares e a participação da comunidade escolar nas escolas, considerando a democratização da gestão como condição fundamental para alcance da qualidade e efetividade da educação. Foram avaliados, ainda, os instrumentos pedagógicos essenciais como o Projeto Político Pedagógico (PPP), o Planejamento Anual e o Regimento Interno; a atuação dos conselhos escolares e, por fim, a estrutura física das escolas.

As políticas de valorização dos professores abrangem não só as questões remuneratórias, mas também as condições de trabalho e a formação inicial e continuada. A Constituição e as leis que tratam do assunto determinam a valorização do profissional do magistério por haver um consenso de que a melhoria na qualidade da educação passa necessariamente pela composição de um corpo docente mais capacitado e comprometido. Entretanto, na prática, esses profissionais ainda são pouco valorizados pelo poder público.

ANTECEDENTES

Em 25 de maio de 2016, o Ministério Público de Contas, por meio da Procuradora Cristina Andrade Melo, representou ao TCE/MG propondo atividades fiscalizatórias a fim de aprimorar o controle relativo à qualidade da educação oferecida nas escolas públicas do Estado de Minas Gerais. Dentre essas atividades, foram solicitadas AOPs na gestão dos recursos financeiros e humanos empregados na oferta dos anos iniciais do EF de alguns municípios, levando em conta o contexto de implementação do PNE, principalmente da Meta 7, que trata da qualidade da educação.

De acordo com a referida representação, as AOPs deveriam ocorrer em quatro municípios, a saber: *“Jampruca e Manga, que tiveram nota no Ideb inferior a 4 e Santana de Pirapama e Ubaí, em que se verificou Ideb inferior à média nacional e regressivo para os dois últimos biênios avaliados”*. Essa amostra foi elaborada analisando-se o resultado do Ideb de 2013 e anteriores.

Posteriormente, a proposta de AOP que analisa a qualidade da educação nos anos iniciais do EF foi inserida no projeto *“Na Ponta do Lápis”* desenvolvido pelo atual Presidente

do TCE/MG, Conselheiro Cláudio Terrão. O Projeto “*Na Ponta do Lápis*”¹ é “*um programa de ações integradas que monitora o cumprimento das 20 metas e 254 estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação*” e tem como base de suas ações: “*A Escola na formação. O Tribunal na fiscalização*”.

Conforme exposto, a amostra inicial de municípios que receberiam a auditoria foi definida com base no resultado do Ideb de 2013. No entanto, logo em seguida foi divulgado o resultado do Ideb de 2015. Sendo assim, a assessoria da Presidência julgou pertinente modificar a amostra, levando em conta a realidade mais recente. Dessa forma, a lista dos municípios que receberam a AOP sobre qualidade da educação nos anos iniciais do EF ficou sendo a seguinte (tabela 2):

Tabela 2: Amostra de Municípios que receberam a auditoria

Município	Motivo pelo qual o Município integrou a amostra
1. Aracitaba	Idebs mais baixos do Estado no ano de 2015
2. Jampruca	
3. Oratórios	Duplo regressivo no Ideb, ou seja, o índice decaiu nas duas últimas aferições
4. Tabuleiro	
5. Santana de Pirapama	Interrupção da trajetória de duplo regressivo no Ideb
6. Ubaí	
7. Arapuá	Melhores Idebs no ano de 2015 no Estado de Minas Gerais
8. São José da Barra	

Fonte: TCE/MG Elaboração: TCE/MG

OBJETIVO E ESCOPO DA AUDITORIA

O objetivo desta AOP é analisar três dos principais aspectos que influenciam a qualidade da educação oferecida nos anos iniciais do EF da rede municipal de Arapuá (MG) no contexto de implementação do PNE.

¹ Disponível em <http://www.tce.mg.gov.br/napontadolapis/site/>. Acesso em 03.05.2018.

Os três aspectos analisados são: gestão municipal, gestão escolar e políticas de valorização dos professores.

Diante do exposto e para alcançar o objetivo mencionado, o escopo desta AOP foi delimitado a partir das seguintes questões:

- Quais aspectos apontados na gestão municipal que podem ser aperfeiçoados de forma a melhorar a qualidade da educação e o índice do Ideb?
- O Município de Arapuá aplica as disposições relativas à gestão democrática? A infraestrutura da escola que oferta os anos iniciais do EF obedece aos padrões de qualidade mínimos de uma escola?
- A Prefeitura está implementando as metas e estratégias do PNE relativas à formação inicial e continuada e às condições de trabalho e de remuneração dos professores?

METODOLOGIA DE ANÁLISE

Como já abordado, a AOP sobre qualidade da educação nos anos iniciais do EF ocorreu em oito municípios. Tendo em vista que o propósito do trabalho era o mesmo para todos eles, optou-se por desenvolver os estudos preliminares e o planejamento de forma unificada. No entanto, o trabalho de campo, a análise das informações recolhidas e a elaboração do relatório foram feitos de forma individualizada, ou seja, um para cada município.

É interessante destacar que, apesar de *a priori* as realidades dos municípios serem semelhantes, os achados e o resultado final dos relatórios tem sido bem diversificados.

Dessa forma, na fase inicial das auditorias, foram efetuadas entrevistas com especialistas e amplas pesquisas sobre educação básica pública.

Para identificar as áreas prioritárias de investigação pelas quais a auditoria deveria enveredar, foram aplicadas as seguintes técnicas de diagnóstico:

- Análise *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* (SWOT), na qual foram levantadas pela equipe e validadas com os gestores da SEE/MG, forças e fraquezas do ambiente interno e oportunidades e ameaças, do ambiente externo;

- Diagrama de Verificação de Risco (DVR), com o objetivo de identificar as áreas mais sensíveis, que apresentam maior risco no âmbito do tema auditado; e
- Análise *Stakeholder*, na qual foram identificados os principais atores interessados no tema auditado, bem como opiniões e conflitos de interesse e informações relevantes.

Após pesquisa documental, entrevistas e análises, realizou-se uma visita exploratória a fim de conhecer, na prática, os problemas estudados. Esse trabalho ocorreu no Município de Nova Lima no dia 15 de setembro de 2017, quando foram visitadas duas escolas: Escola Municipal (EM) Dulce Santos Jones e EM Cristiano Machado.

Em seguida, elaborou-se a matriz de planejamento, os roteiros de entrevistas e de verificações e realizou-se um teste piloto para checar a pertinência e a aplicabilidade desses instrumentos.

O referido teste ocorreu nos dias 30 e 31 de outubro de 2017 no Município de Rio Acima. Além da entrevista com o Secretário Municipal de Educação, foram visitadas as escolas EM Professora Esmeralda Aleixo de Araújo, EM Padre Osvaldo Carlos Pereira e EM Terezinha da Silva Conzenza.

Todos os oito municípios auditados foram inspecionados entre os dias 13 de novembro e 8 de dezembro de 2017.

O trabalho de campo relativo ao Município de Arapuá ocorreu no dia 30 de novembro e 1 de dezembro de 2017, e consistiu em entrevista com a Secretária Municipal de Educação e visita à EM Irmãs Cândida, única escola que ministra os anos iniciais do EF no Município.

Durante a visita na escola, ocorreu entrevista com a diretora e a supervisora pedagógica, aplicação de questionário aos professores presentes e observação direta da infraestrutura de acordo com roteiro pré-estabelecido.

Tanto antes quanto após o trabalho de campo, foram enviados *e-mails* e ofícios para a Secretaria Municipal de Educação (SME) de Arapuá. Essa correspondência, juntamente com os dados recolhidos *in loco*, subsidiou a elaboração deste relatório.



ESTRUTURA DO RELATÓRIO

Este relatório encontra-se estruturado em sete capítulos. O primeiro tem cunho introdutório e o segundo apresenta o tema. Nos capítulos 3, 4 e 5 encontram-se as análises dos principais achados de auditoria. O capítulo 6 traz as conclusões do trabalho e o capítulo 7, a proposta de encaminhamento com as recomendações aos gestores.

SIGILOSO

2. VISÃO GERAL

O presente relatório tem como tema a qualidade da educação nos anos iniciais do EF da rede municipal de Arapuá no contexto de implementação do PNE.

Sendo assim, optou-se por dividir este capítulo, que trata da visão geral, em quatro itens: PNE, EF, qualidade da educação e o Município de Arapuá.

Com a explanação que se segue, pretende-se apenas apresentar o assunto de modo a subsidiar a leitura dos três capítulos principais, nos quais serão apresentados os achados da AOP.

2.1 Plano Nacional de Educação (PNE)

A proposta de elaboração de um plano de educação esteve presente em quase todas as Constituições brasileiras desde 1934. Mas o primeiro PNE só surgiu em 1962. Elaborado pelo Ministério da Educação (MEC), consistia num conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos.

Posteriormente, a CF/88 trouxe no artigo 214 a previsão de um PNE para conferir estabilidade às iniciativas governamentais. Dessa forma, a Lei nº 10.172 de 2001 instituiu o PNE 2001/2010, o qual continha 295 objetivos e metas para nortear o planejamento da educação no Brasil.

No que tange ao EF, o PNE 2001/2010 propunha principalmente a universalização do atendimento, a ampliação dessa etapa escolar de oito para nove anos, a redução de 50% das taxas de repetência e evasão e o estabelecimento de padrões mínimos de infraestrutura das escolas.

Segundo especialistas, a principal falha do PNE 2001/2010 consistiu em não especificar as questões orçamentárias nem as formas de monitoramento. (UOL EDUCAÇÃO, 2010)

Em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 reformulou o artigo 214 da CF/88, deixando-o com a seguinte redação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e

modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – melhoria da qualidade do ensino;
- IV – formação para o trabalho;
- V- promoção humanística, científica e tecnológica do País;
- VI- estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Posteriormente, a Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014 estabeleceu o atual PNE, para o decênio 2014/2024. De acordo com o MEC (MEC, 2014, p.8), “*esse documento foi fruto de amplo debate entre diversos atores sociais e o poder público*”. O PNE 2014/2024, que neste relatório está sendo denominado apenas como PNE, possui as seguintes diretrizes:

Art. 2º São diretrizes do PNE:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental

O PNE contém vinte metas, cada uma acompanhada de várias estratégias. Essas metas podem ser classificadas em cinco grupos.

O primeiro grupo trata da garantia do direito universal à educação básica de qualidade, metas 1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10 e 11. O segundo grupo, metas 4 e 8, propõe a diminuição das desigualdades e a valorização da diversidade. O terceiro grupo trata da valorização do profissional da educação, metas 15, 16, 17 e 18. O quarto grupo trata do ensino superior, metas 12, 13 e 14. Por fim, o quinto grupo trata da gestão democrática das escolas públicas e do financiamento da educação, metas 19 e 20.

As metas que mais se relacionam com esta auditoria são a 2 e a 7, conforme transcrito a seguir:

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

(...)

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

Ideb	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

No contexto desta Auditoria, devem-se destacar ainda as metas 15, 16, 17 e 18, que dizem respeito à formação inicial e continuada e às condições de trabalho e de remuneração dos profissionais da educação. Essas quatro metas são consideradas estratégicas para a melhoria da qualidade da educação. (MEC, 2014, p. 12).

É importante citar também a meta 19 por referir-se à gestão democrática:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

A Lei que institui o PNE, Lei nº 13.005/2014, estabelece que todos os entes federativos devem atuar em regime de colaboração (art. 7º) e que os estados e os municípios deverão elaborar seus planos de educação em consonância com o nacional. (Art. 8º).

2.2 O Ensino Fundamental (EF)

2.2.1 Denominação

Até a década de 1960, o primeiro estágio da educação escolar no Brasil denominava-se *ensino primário*. Ele era constituído normalmente por quatro séries, cada uma correspondendo a um ano, podendo prolongar-se por mais duas séries, que visavam à formação para o trabalho. A conclusão do ensino primário permitia o ingresso no ensino ginásial, também com a duração de quatro anos.

Em 1971, o primário e o ginásial se fundiram e passaram a denominar-se *ensino de primeiro grau*, com duração de oito anos.

Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) – Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, o ensino de



primeiro grau passou a ter a nomenclatura de *ensino fundamental*, a qual vigora até os dias atuais.

2.2.2 Legislação

A CF/88 considera que a educação é um direito social fundamental, conforme art. 6º, sendo dever do Estado e da família oferecê-la, nos termos do art. 205:

Art. 205: A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Ainda sobre o texto constitucional, no que diz respeito à educação básica, o art. 208 define o dever do Estado da seguinte forma:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (grifo nosso)

É importante mencionar que, antes da Emenda Constitucional nº 59/2009, apenas o EF era obrigatório no Brasil, de modo que o mesmo inciso I do art. 208 recebia a seguinte redação “*ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria*”.

No ano de 1996, a LDB definiu, no art. 21, que a educação básica se divide em educação infantil, EF e ensino médio.

Em 2006, o art. 32 da LDB foi reformulado a fim de incorporar o antigo *pré-primário* ao EF, que passou a ter a duração de nove anos, subdividido em *anos iniciais*, do primeiro ao quinto (para crianças a partir dos seis anos de idade) e *anos finais*, do sexto ao nono.

A LDB, no art. 12, assegura aos municípios a possibilidade de ter seu próprio sistema de ensino, o que garante autonomia pedagógica, sempre em consonância com o sistema nacional. Os municípios que receberam as auditorias nos anos iniciais do EF integram o sistema de ensino estadual, pois não possuem sistema próprio, exceto São José da Barra.

É importante ressaltar, por fim, que a expressão *sistema de ensino* não deve ser confundida com a expressão *rede de ensino*. Todos os municípios possuem uma rede de ensino municipal, pela qual se responsabilizam administrativa e financeiramente. Essas redes

são formadas pelas escolas municipais, normalmente de educação infantil e de EF, com os seus professores e demais profissionais.

2.3 Qualidade da educação - o principal desafio do ensino brasileiro na atualidade

2.3.1 O desafio do acesso à escola

Nas últimas décadas, a taxa de crianças de 7 a 14 anos matriculadas no EF cresceu muito, alcançando quase a totalidade da população nessa faixa etária (Tabelas 3 e 4).

Tabela 3: Taxa de crianças de 7 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental de 8 anos nas últimas décadas

Ano	Atendimento (%)
1970	63
1980	67
1990	79
2000	95
2010	97

Fonte: IBGE, Censos demográficos - https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/educacao_e_deslocamento/default.shtm, acesso em 18/06/2018 - Elaboração: TCE/MG

Tabela 4: Taxa de crianças de 6 a 14 anos matriculadas no ensino fundamental de 9 anos

Ano	Atendimento (%)
2011	97,0
2012	97,1
2013	97,2
2014	97,5
2015	97,7

Fonte: Todos pela educação, Anuário Brasileiro de EB 2017, https://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/anuario_brasileiro_da_educacao_basica_2017_com_marcadores.pdf, acesso em 18/06/2018 - Elaboração: TCE/MG

Como pode ser observado, a primeira parte da meta 2 do PNE: “*universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos*” já está praticamente implementada no País. Resta implementar a segunda parte: “*garantir que 95% dos alunos concluam essa etapa na idade certa*”.

2.3.2 O desafio da permanência na escola

Durante a década de 1990, a porcentagem de crianças matriculadas no EF cresceu consideravelmente. No entanto, havia outro desafio a ser superado: os alunos tinham acesso ao sistema de ensino, permaneciam alguns anos, mas abandonavam a escola sem concluir nenhuma etapa, devido às múltiplas reprovações.

A principal forma encontrada para contornar esse problema foram as políticas de contenção à reprovação, também conhecidas como políticas de regularização do fluxo, adotadas por vários sistemas de ensino a partir do final da década de 80. Essas políticas possibilitaram a diminuição das reprovações e, conseqüentemente, estimularam os alunos a permanecerem na escola e completarem o EF na idade certa.

A tabela 5 demonstra como as taxas de abandono escolar diminuíram à medida que a reprovação diminuiu e a tabela 6 demonstra que, cada vez mais, jovens completam o EF na idade certa, ou seja, antes dos 16 anos; embora ainda se esteja distante do objetivo de 95% proposto na meta 2 do PNE.

Tabela 5: Taxa de reprovação e de abandono escolar na década de 1990

Ano	Taxa de reprovação (%)	Taxa de abandono (%)
1991	18,1	18,3
1994	16,4	14,9
1996	13,9	14,3
1998	9,7	12,0
2000	10,7	12,0

Fonte: INEP/MEC A educação no Brasil na década de 90, http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/486788, acesso em 18/06/2018

Elaboração: TCE/MG

Tabela 6: Jovens de 16 anos que concluíram o ensino fundamental

Ano	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Taxa de conclusão do EF (%)	49,1	56,6	58,9	62,9	66,3	67,5	71,7	76,0

Fonte: Todos pela educação, Anuário Brasileiro de EB 2017, https://www.todospelaeducacao.org.br/arquivos/biblioteca/anuario_brasileiro_da_educacao_basica_2017_com_marcadores.pdf, acesso em 18/06/2018

Elaboração: TCE/MG

2.3.3 O desafio da qualidade

Quanto às políticas de “*regularização do fluxo*”, existem opiniões contrárias e favoráveis. As contrárias argumentam que a aprovação automática ocorre em detrimento da qualidade do ensino. Já as opiniões favoráveis consideram que a reprovação é uma forma de transferir para o aluno uma responsabilidade que deve ser do sistema de ensino. Noutras palavras, cabe à escola descobrir formas de tornar o ensino eficaz para todos que a frequentam.

Nesse contexto, a “*prova*” ou avaliação individual do desempenho do aluno perdeu espaço para os testes aplicados em larga escala, a maioria em nível nacional, os quais visam a avaliar não o nível de um estudante, mas a qualidade do ensino oferecido a ele. A partir dos resultados desses testes, são elaborados indicadores que auxiliam a planejar soluções para tornar o ensino mais efetivo. O principal desses indicadores é o Ideb.

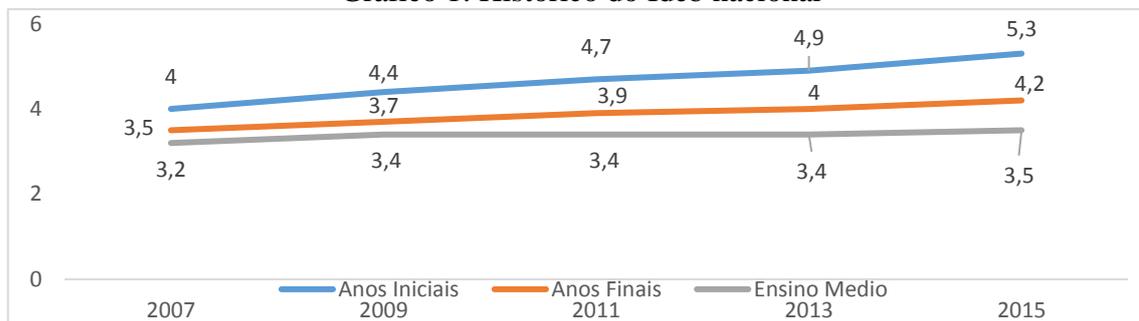
O Ideb foi criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) para medir, de dois em dois anos, a qualidade do ensino no Brasil.

A nota do Ideb varia de zero a dez, de acordo com o fluxo escolar e o aprendizado dos alunos. Esses dois conceitos foram incluídos no mesmo indicador para que não se valorize o fluxo em detrimento da qualidade do aprendizado, nem se valorize a qualidade do aprendizado às custas de altos índices de reprovação e evasão escolar.

O fluxo é calculado com base no Censo Escolar e os dados relativos ao aprendizado são extraídos do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em nível nacional e estadual, e da Prova Brasil, para os municípios e escolas. A diferença é que o SAEB é calculado por amostragem e a Prova Brasil é respondida por todos os alunos. Ambos são aplicados no quinto e nono ano do EF e no terceiro ano do ensino médio de dois em dois anos. (INEP).

Considerando as escolas públicas municipais, estaduais e federais do Brasil, observa-se que não houve pioras nas notas do Ideb entre 2007 e 2015. Os anos iniciais do EF foram a etapa de ensino cuja nota mais cresceu nesse período, sendo a única a alcançar o patamar estabelecido pela meta 7 do PNE relativo ao ano de 2015 (Gráfico 1 e Tabela 7):

Gráfico 1: Histórico do Ideb nacional



Fonte: INEP, <http://Ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=1134097>, acesso em 18/06/2018. Elaboração: TCE/MG

Tabela 7: Comparativo entre o Ideb nacional de 2015 e índice estabelecido pela meta 7 do PNE para o mesmo ano

	Meta 7 / 2015	Ideb nacional	Diferença
Anos iniciais EF	5,2	5,3	+0,1
Anos finais EF	4,7	4,2	-0,5
Ensino médio	4,3	3,5	-0,8

Fonte: INEP, <http://Ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=1134097>, acesso em 18/06/2018

Elaboração: TCE/MG

Observa-se que os dois indicadores que compõem o Ideb diminuem nas etapas mais adiantadas de ensino, o que indica que a piora da nota total guarda relação direta e proporcional com esses dois indicadores (Tabela 8).

Tabela 8: Detalhamento do Ideb nacional de 2015

	Índice de aprendizado	Taxa de aprovação	Ideb
Anos iniciais EF	5,74	92%	5,3
Anos finais EF	4,97	84%	4,2
Ensino Médio	4,25	82%	3,5

Fonte: INEP, <http://Ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=1134097>, acesso em 18/06/2018

Elaboração: TCE/MG

As notas do Ideb de Minas Gerais foram um pouco melhores que as nacionais em 2015; ainda assim, só os anos iniciais do EF alcançaram o patamar estabelecido pela meta 7 do PNE, (Tabela 9):

Tabela 9: Comparativo entre o Ideb nacional e o estadual de 2015

	Brasil, Escolas públicas	Minas Gerais, Escolas públicas	Minas Gerais, Escolas estaduais
Anos iniciais	5,3	6,1	6,3
Anos finais	4,2	4,6	4,5
Ensino médio	3,5	Não informado	3,5

Fonte: INEP, <http://Ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=1134097>, acesso em 18/06/2018

Elaboração: TCE/MG

2.4 O Município de Arapuá

O Município de Arapuá situa-se a 350 km de Belo Horizonte, na mesorregião do Alto Paranaíba e na microrregião de Patos de Minas. Possui cerca de 2,5 mil habitantes, com Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de 0,724. As principais atividades econômicas do Município são a cafeicultura, a criação de gado leiteiro e uma fábrica de laticínios.

Quanto à educação, 98,3% da população entre seis e catorze anos está matriculada na escola, (Censo 2010). O Município conta com apenas duas escolas de EF: uma estadual, que leciona os anos finais, e uma municipal, que leciona os anos iniciais. Esta última, com 173 alunos, é a EM Irmãs Cândida, objeto da presente auditoria. O Município de Arapuá, por meio da EM irmãs Cândida, alcançou a nota 8.0 no Ideb de 2015, se posicionando no primeiro lugar estadual e entre os dez primeiros em nível nacional.

Após a elaboração deste relatório, foi divulgado o Ideb de 2017, no qual Arapuá obteve a nota 7.7.

3. OS IMPACTOS DA GESTÃO MUNICIPAL NA QUALIDADE DE ENSINO

Para o alcance da garantia de aprendizagem dos alunos, é necessária uma boa gestão municipal, que se inicia com um programa de governo bem estruturado e um plano de transição de gestão para os anos em que ela ocorre.

A auditoria buscou discutir a perspectiva da gestão municipal para o atingimento da qualidade da educação nos anos iniciais do EF no Município de Arapuá. Desta forma, partiu-se da seguinte questão: Quais aspectos apontados na gestão municipal que podem ser aperfeiçoados de forma a melhorar a qualidade da educação e o índice do Ideb?

As informações apresentadas foram colhidas mediante ofícios, *e-mail* da Secretaria Municipal de Educação, entrevistas com a secretária de educação, diretora escolar, coordenadores pedagógicos, questionários respondidos pelos professores que atuam nos anos iniciais do EF e observação direta da estrutura física das escolas.

3.1 Situação encontrada

O ano de 2017 foi marcado pela transição da gestão municipal. Ao assumir a Prefeitura, em janeiro de 2017, a atual gestora e sua equipe de trabalho depararam com problemas decorrentes de falta de informação sobre a situação da Secretaria. Após indagações e aplicação de questionários, foram relatados à equipe de auditoria problemas atuais deixados pela gestão anterior.

Ao realizar os trabalhos de campo, a auditoria entrevistou os principais *stakeholders* envolvidos nos anos iniciais do EF. Em respostas aos questionários, os entrevistados relataram à equipe de auditoria alguns problemas de gestão, tais como: dificuldades de gestão e insuficiente rendimento escolar dos alunos itinerantes.

Diante do exposto, a auditoria procurou averiguar os problemas da gestão municipal que levam a essas deficiências.

3.2 Critérios

A CF/88 estabelece que a educação no Brasil é descentralizada e que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem trabalhar em regime de colaboração, articulando entre si as ações que garantam a equidade e a qualidade no atendimento das crianças e jovens, nos seguintes termos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

V- proporcionar meios de acesso à cultura, **à educação**, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação. (...) (grifo nosso)

(...)

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

(...)

IV- gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

(...)

VII- **garantia do padrão de qualidade**. (grifo nosso)

(...)

Art. 208 (...)

§ 1º. O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é um direito público subjetivo.

§ 2º. O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

(...)

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão **em regime de colaboração seus sistemas de ensino**. (Grifo nosso)

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e **padrão mínimo de qualidade** do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (Grifo nosso)

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

(...)

§3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, **garantia de padrão de qualidade e equidade**, nos termos do plano nacional de educação. (grifo nosso)

A LDB estabelece, no art. 11, V, a incumbência dos municípios de “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados”.

O PNE (Lei Federal nº 13.005/2014) traz as diretrizes para a educação com metas e estratégias nos termos abaixo discriminados:

(...)

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta

§ 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que:

(...)

II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

(...)

ANEXO

METAS E ESTRATÉGIAS

(...)

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

Estratégias:

(...)

2.10) estimular a oferta do ensino fundamental, em especial dos anos iniciais, para as populações do campo, indígenas e quilombolas, nas próprias comunidades;

(...)

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Estratégias:

(...)

5.5) apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas;

(...)

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

Estratégias:

(...)

7.14) desenvolver pesquisas de modelos alternativos de atendimento escolar para a população do campo que considerem as especificidades locais e as boas práticas nacionais e internacionais;

(...)

7.26) consolidar a educação escolar no campo de populações tradicionais, de populações itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas, respeitando a articulação entre os ambientes escolares e comunitários e garantindo: o desenvolvimento sustentável e preservação da identidade cultural; a participação da comunidade na definição do modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, consideradas as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo; a oferta bilíngue na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, em língua materna das comunidades indígenas e em língua portuguesa; a reestruturação e a aquisição de equipamentos; a oferta de programa para a formação inicial e continuada de profissionais da educação; e o atendimento em educação especial;

7.27) desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para educação escolar para as escolas do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas,



incluindo os conteúdos culturais correspondentes às respectivas comunidades e considerando o fortalecimento das práticas socioculturais e da língua materna de cada comunidade indígena, produzindo e disponibilizando materiais didáticos específicos, inclusive para os (as) alunos (as) com deficiência;

(...)

7.36) estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.

O Plano Municipal de Educação (PME) de Arapúá - Lei Municipal nº 635/2015 - também traz direcionamentos para as ações de educação no Município, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias:

(...)

Art.2º São diretrizes do PME:

(...)

VIII – estabelecimento de aplicação de recursos públicos em educação que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

(...)

Art. 5º A execução do PME e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados, sem prejuízo de outras, pelas seguintes instâncias:

I – Secretaria Municipal de Educação – SMED;

(...)

Art. 7º O município em regime de colaboração com a União e o Estado de Minas Gerais atuará, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

(...)

§3º O Município criará mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PME.

(...)

ANEXO I - METAS E ESTRATÉGIAS DO PME

(...)

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 90% (noventa por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.

Estratégias:

(...)

2.1) pactuar entre União, Estado e Município, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º da lei 13.005/14, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;

2.2) criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino fundamental;

(...)

2.4 Promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e de proteção à infância, adolescência e juventude;

(...)

2.5) desenvolver tecnologias pedagógicas que combinem, de maneira articulada, a organização do tempo e das atividades didáticas entre a escola e o ambiente

comunitário, considerando as especificidades da educação especial, das escolas do campo e das comunidades indígenas e quilombolas;

2.6) disciplinar, no âmbito dos sistemas de ensino, a organização flexível do trabalho

pedagógico, incluindo adequação do calendário escolar de acordo com a realidade local, a identidade cultural e as condições climáticas da região;

(...)

2.8) incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio do estreitamento das relações entre as escolas e as famílias;

2.9) estimular a oferta do ensino fundamental, em especial dos anos iniciais, para as populações do campo, indígenas e quilombolas, nas próprias comunidades;

2.10) desenvolver formas alternativas de oferta do ensino fundamental, garantida a qualidade, para atender aos filhos e filhas de profissionais que se dedicam a atividades de caráter itinerante;

2.11) oferecer atividades extracurriculares de incentivo aos (às) estudantes e de estímulo

a habilidades, inclusive mediante certames e concursos nacionais;

(...)

Meta 5: Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Estratégias:

(...)

5.5) apoiar a alfabetização de crianças do campo, indígenas, quilombolas e de populações itinerantes, com a produção de materiais didáticos específicos, e desenvolver instrumentos de acompanhamento que considerem o uso da língua materna pelas comunidades indígenas e a identidade cultural das comunidades quilombolas;

(...)

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias municipais para o Ideb:

Estratégias:

(...)

7.4) apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas;

7.5) orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do IDEB, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem;

7.6) fixar, acompanhar e divulgar bianualmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do IDEB, relativos às escolas, às redes públicas de educação básica e aos sistemas de ensino da União, do Estado, e do Município, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos (as) alunos (as), e a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação;

7.7) incentivar o desenvolvimento, selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e incentivar práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com preferência para softwares livres e recursos educacionais abertos, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas;

(...)

7.19) consolidar a educação escolar no campo de populações tradicionais,

de populações itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas, respeitando a articulação entre os ambientes escolares e comunitários e garantindo: o desenvolvimento sustentável e preservação da identidade cultural; a participação da comunidade na definição do modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, consideradas as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo; a reestruturação e a aquisição de equipamentos; a oferta de programa para a formação inicial e continuada de profissionais da educação; e o atendimento em educação especial;

(...)

7.21) mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais;

7.22) promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional;

(...)

7.25) aderir aos sistemas estaduais de avaliação da educação básica, de modo a orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade;

(...)

7.29) estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.

Sobre a transição de gestão, cita-se a existência, no âmbito federal, da Lei nº 10.609/2002 que trata da instituição da equipe de transição pelo candidato eleito para o cargo do Presidente da República e dá outras providências:

Art. 2º. A equipe de transição de que trata o art. 1º tem por objetivo inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Federal e preparar os atos de iniciativa do novo Presidente da República, a serem editados imediatamente após a posse.

§1º. Os membros da equipe de transição serão indicados pelo candidato eleito e terão acesso às informações relativas às contas públicas, aos programas e aos projetos de Governo Federal.

Art. 3º. Os titulares dos órgãos e entidades da Administração Pública federal ficam obrigados a fornecer as informações solicitadas pelo Coordenador da equipe de transição, bem como a prestar-lhes o apoio técnico e administrativo necessários aos seus trabalhos.

Como paradigma, cita-se o Decreto nº 7.221/2010 que apresenta os princípios da transição governamental, além dos estabelecidos no art. 37 da CF/88, os seguintes princípios: colaboração entre o governo atual e o governo eleito, transparência da gestão pública, planejamento da ação governamental, continuidade dos serviços prestados à sociedade,

supremacia do interesse público e boa fé e executividade dos atos administrativos. O art. 4º deste Decreto estabelece as informações que terá acesso, nos seguintes termos:

Art. 4º. O candidato eleito para o cargo de Presidente da República poderá indicar equipe de transição, a qual terá acesso às informações contidas em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por órgãos ou entidades da administração pública federal, recolhidos ou não a arquivos públicos relativas:

I - às atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive relacionadas à sua política, organização e serviços;

II- às contas públicas do Governo Federal;

III - à estrutura organizacional da administração pública;

IV- à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; e

V - a assuntos que requeiram adoção de providências, ação ou decisão da administração no primeiro quadrimestre do novo governo.

No âmbito estadual e municipal, observa-se a existência da lei mineira nº 19.434/2011 que “*dispõe sobre a instituição de comissão de transição por candidato eleito para o cargo de Governador do Estado ou Prefeito Municipal*”, a qual, no art. 1º, menciona o direito de instituir-se comissão de transição, com o objetivo de inteirar-se do funcionamento dos órgãos e das entidades das administrações públicas estadual ou municipal e preparar os atos de iniciativa do novo governador ou prefeito a serem editados imediatamente após a posse.

Ainda vale citar a existência da cartilha² “*Orientações para o gestor municipal – Encerramento de mandato*” elaborada no ano de 2012 pela Controladoria Geral da União a qual traz orientações para o gestor municipal no encerramento de mandato e visa contribuir para a manutenção do planejamento dos projetos e programas governamentais. A cartilha apresenta sugestões para transição de governo, informando os passos a serem seguidos em momento de transição.

Em primeiro lugar, a cartilha orienta e sugere a instalação da equipe de transição, “*mediante ato normativo específico com datas de início e encerramento dos trabalhos, identificação de finalidade e forma de atuação*”. Em seguida, é sugerido que os órgãos e entidades preparem relatórios para apresentação para a equipe de transição informando, em suma, decisões tomadas com repercussão e relevância no futuro, a relação dos órgãos e entidades com os quais o município tem maior interação e os motivos desta interação, as

² Brasil. Presidência da República. Secretaria de Relações Institucionais. Orientações para o Gestor Municipal: encerramento de mandato / Secretaria de Relações Institucionais. -- Brasília: SRI, 2012. Retirada do site: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/cartilha-encerramento-mandato-2012.pdf>.
Data da pesquisa: 03.04.2018.

principais ações, projetos e programas executados ou não e a relação atualizada de nomes, endereços e telefones dos principais dirigentes do órgão e entidades, bem como os servidores ocupantes do cargos de chefia. Após as citadas providências iniciais, a cartilha sugere disponibilizar as principais informações gerenciais locais.

A equipe de transição deverá ter amplo acesso, entre outras, às informações relativas a:

- Dados referentes ao PPA, LDO e LOA, inclusive anexos, demonstrativos etc.;
- Contas Públicas (número das contas, agências e bancos), inclusive anexos com demonstrativos dos saldos disponíveis, devidamente conciliados, dos restos a pagar e da dívida fundada, bem como a relação de documentos financeiros de longo prazo contratos de execução de obras, consórcios, convênios e outros, pagos e a pagar, etc.;
- Valores médios mensais recebidos a título de transferência constitucionais, efetuados pelo Banco do Brasil, bem como das transferências fundo a fundo (FNS e FNAS), FUNDEB, gestão plena da saúde e relativas ao cumprimento da Emenda Constitucional nº 29.
- Relação atualizada dos bens patrimoniais e levantamento de bens de consumo existentes no almoxarifado.
- Estrutura funcional da Administração Pública, com demonstrativo do quadro dos servidores.
- Relação dos atos expedidos no período de 1º de julho a 31 de dezembro, que importem na concessão de reajuste de vencimentos, ou em nomeação, admissão, contratação ou exoneração de ofício, demissão, dispensa, transferência, designação, readaptação ou supressão de vantagens de qualquer espécie do servidor público estatutário ou não.
- Comprovante de regularidade com a previdência social;
- Ações, projetos e programas de governo em execução, interrompidos, findos ou que aguardam implementação;
- Assuntos que requeiram a adoção de providências, ação ou decisão da administração nos cem primeiros dias do novo governo;
- Inventário de dívidas e haveres, bem como a indicação de outros assuntos que sejam objeto de processos judiciais ou administrativos.

3.3 Análise das evidências

Segundo o parágrafo único do artigo 211 da CF/88, na área da educação, os municípios atuam, prioritariamente, nos ensinos infantil e fundamental e o fazem organizando, mantendo e desenvolvendo as instituições oficiais de educação, exercendo ação redistributiva de recursos e supervisionando a efetividade e qualidade do ensino, tendo em vista que a educação não é programa de determinado governo, mas um programa de Estado, uma vez que é amparada na Constituição Federal.

Atingir uma educação de qualidade é uma obrigação dos gestores que se comprometem em fortalecer e desenvolver a localidade para a qual foi eleito. A política pública exige gestores com visão intersetorial e sistêmica e, sobretudo, aptos à construção e

desenvolvimento dos vários setores locais, seja revendo ações que necessitam de ajustes, seja dando continuidade de projetos e ações já iniciados, seja iniciando novos projetos, mas sempre visando o oferecimento de serviços à comunidade assegurados pela Constituição como saúde, segurança e educação, dentre outros.

No ano de 2016, ocorreram eleições municipais, oportunidade na qual novo gestor foi eleito, assumindo a Prefeitura do Município de Arapuá no mês de janeiro de 2017.

Um aspecto considerado importante pela auditoria foram as dificuldades na transição de gestão da administração municipal, principalmente, nos aspectos ligados à área da educação.

Segundo relato da SME, em resposta ao Ofício do TCE/MG, ocorreram as seguintes dificuldades:

Não foi possível efetuar uma transição adequada, visto que a antiga gestão se recusou a apresentar a documentação necessária, bem como senhas de acesso, email's, programas FNDE, MEC, PAR, e, SIMEC em andamento, Cadastro do Prefeito e Secretário, sendo necessária ação judicial para tanto. No início da gestão, foi necessária a participação em cursos de capacitação e a colaboração de Secretários das cidades vizinhas.

Ressalte-se que a transição de governo deve ter como objetivo propiciar condições para que o candidato eleito para o cargo de Prefeito receba do chefe do Poder Executivo em exercício todas as informações necessárias à implementação da nova gestão, inteirando-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a administração municipal permitindo ao eleito a preparação dos atos a serem editados após a posse.

É importante que o Município se organize para que a mudança da gestão local não implique paralização de ações escolares como, por exemplo, distribuição de materiais e livros didáticos, adequações de prédios escolares, bibliotecas, fornecimento de água, esgoto sanitário, eletricidade, *internet*, instrumentos pedagógicos e programas de formação inicial e continuada de docentes e apoio técnico e financeiro disponibilizado aos municípios e melhoria na infraestrutura física e tecnológica das escolas, devido a insuficiência de recursos para suprir essas necessidades. De acordo com a SME, por exemplo, a quadra de esportes encontra-se interditada e não há espaço para a prática de educação física.

É relevante trazer à tona a discussão da importância de que, no último ano de mandato, uma série de providências devem ser adotadas, sendo que a atual administração é responsável pela produção e guarda de toda a estrutura relativa à sua gestão até último dia de mandato, propiciando aos futuros administradores condições para o recebimento da nova gestão e seu

repassa com as devidas prestações de contas, relatórios sobre aplicações de recursos recebidos e sobre a conservação da estrutura física dos prédios públicos.

Ainda com vistas à transição de gestão, deve-se ainda citar a obrigação da continuidade dos programas federais implementados pelos governos municipais e, para isso, seria fundamental que a gestão anterior repassasse à equipe de transição todas as informações pertinentes a cada programa em execução e encaminhasse as prestações de contas, documentos e comprovantes aos órgãos federais responsáveis pelos respectivos programas, antes do encerramento de seus mandatos.

Conforme relato da SME: “(...) *O recurso veio e a administração anterior não pediu prorrogação da data. (...)*”. E, ainda, segundo informação da gestora escolar, a escola não possui caixa escolar, entretanto, “*está organizando este ano. A documentação não está toda formada.*”

Em resposta ao Ofício do TCE/MG, sobre a constituição de equipe de transição para repasse das informações de uma gestão para o novo gestor eleito, a SME informou que “*houve uma equipe de transição formada, não sendo elaborado relatório em função da precariedade de informações, tendo os esforços sido concentrados no manejo de ações judiciais, inclusive mandado de segurança, para acesso a informações básicas, porém, infelizmente nenhuma ordem foi cumprida*”. Em resumo, foi formada equipe de transição, porém, não houve repasse de informações sobre a situação da educação municipal; além disso, faltou atuação dos principais atores responsáveis na educação para transição eficaz da gestão, uma vez que não atuaram em conjunto.

Ainda, conforme resposta à solicitação da equipe de auditoria, a SME relatou que “*nenhum dado foi informado, desde número de contas, folha de pagamento, valores repassados, sendo necessário um desdobramento de todos no sentido de buscar informações quando a correta utilização dos recursos(...)*”. E, também, relatou que não houve realização de prestação de contas de recursos repassados por outros entes.

A não apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos inviabiliza a liberação de parcelas do convênio ou do repasse e a assinatura de novos instrumentos congêneres, além de implicar o registro do órgão ou entidade no cadastro de inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), do Governo Federal e em outros sistemas afins.

Segundo relato da SME em resposta ao Ofício do TCE/MG, houve bloqueio do “Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) estadual, Plano de Ações Articuladas (PAR) - obras paralisadas – Proinfância tipo C e termos de compromisso vencidos) ”.

Também, relatou que:

Nos dois primeiros anos de governo, a Administração Municipal tem despendido esforços no sentido de regularizar as pendências de forma a impedir a paralização dos serviços, porém, há projeto de curto prazo para que as ações sejam cumpridas no menor tempo possível, mesmo que com recursos próprios.

Conforme se percebe, a ausência de programa de transição de gestão e a falta de diálogo entre as duas gestões, acarretaram algumas dificuldades nas condições para a atual gestão operacionalizar suas ações.

O processo de transição dos governos municipais não pode impactar negativamente nas escolas, culpando ou penalizando os alunos. Deve-se assegurar o patamar mínimo de fornecimento de serviços educacionais e de aprendizado neste momento de transição.

A equipe de auditoria constatou insuficiente rendimento escolar dos alunos itinerantes. Alunos itinerantes são aqueles cujos pais são profissionais que realizam atividades que constantemente necessitam de deslocar entre os municípios para o exercício da sua função. (Itinerantes).

Segundo resposta ao questionamento da equipe auditora, a SME relatou que o maior problema enfrentado para o alcance da Meta 7 do PNE refere-se aos *“alunos que recebe de fora, nas safras. Pois, não dá para separar os alunos do município dos alunos que chegam. Tem alguns alunos do 4º ano que não lêem. Os alunos itinerantes “atrapalham” o índice (Ideb).”*

Acrescentou, ainda, que o principal ponto fraco do EF é o *“recebimento de alunos itinerantes das safras. Ficam seis meses e vão embora. (...)”*.

Quanto ao transporte ofertado aos alunos da zona rural, a SME informou que *“todas as linhas tronco são atendidas, ainda que por veículos velhos e inadequados para transporte na zona rural”*.

3.4 Causas

Os problemas detectados ocorreram devido aos seguintes fatores, conforme exposto no item anterior:

- Falta de elaboração de relatório com informações detalhadas sobre a gestão anterior ao gestor eleito.
- Falta de atuação dos principais atores responsáveis na educação para transição eficaz da gestão, uma vez que não atuaram em conjunto.
- Falta de prestação de contas pela gestão anterior dos recursos repassados por outros entes.
- Ausência de conscientização e apoio da família dos alunos itinerantes.

3.5 Efeitos

Como efeitos das inconformidades na gestão municipal podem ser destacados:

- Dificuldades no início da gestão do atual eleito por falta de informações anteriores e desorganização administrativa.
- Bloqueio dos recursos por falta de prestação de contas.
- Prejuízo na aprendizagem e não alcance das metas do PNE/PME referentes aos alunos itinerantes.

3.6 Recomendações

A partir do exposto, propõem-se à SME as seguintes recomendações:

- Determinar à equipe de transição, quando da época da eleição, para atuação em conjunto com a nova gestão eleita, mediante ato normativo específico com datas de início e encerramento dos trabalhos, identificação de finalidade e forma de atuação, com o objetivo de repassar informações gerenciais e organizar documentação relativa à área da educação para o gestor eleito.

- Preparar relatórios relativos a situação da educação no Município para apresentação a equipe de transição informando, em suma, decisões tomadas com repercussão e relevância no futuro.
- Promover ações para conscientização da família sobre a importância do aluno frequentar a escola.
- Incentivar maior participação da família na vida escolar dos alunos.

3.7 Benefícios esperados

Espera-se com a adoção das recomendações propostas:

- Propiciar condições e maiores recursos financeiros para que o novo gestor possa dar continuidade à gestão pública.
- Ampliar a oferta de informação entre as gestões municipais, principalmente, ligadas à área da educação do EF1.
- Alcance das metas para uma melhor qualidade da educação.
- Maior frequência de alunos itinerantes.
- Melhoria de aprendizagem e acompanhamento educacional por parte pais dos alunos da escola nos anos iniciais do EF no Município.

3.8 Boas Práticas

Nos trabalhos de auditoria operacional, são consideradas boas práticas aquelas ações identificadas no objeto auditado que, comprovadamente, levam ao bom desempenho.

No Município de Arapuá, a equipe verificou que a SME promove intervenção pedagógica com objetivo de aperfeiçoamento, mediante acompanhamento dos alunos com dificuldades.

Outro item importante é a quantidade de alunos por sala. Segundo a SME há pouco aluno por sala, o que possibilita um atendimento individualizado.

4. APERFEIÇOAMENTO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA E INFRAESTRUTURA

O presente capítulo tem o objetivo de analisar aspectos de gestão democrática na escola que oferta os anos iniciais do EF no Município de Arapuá bem como aspectos relacionados à infraestrutura que necessitam ser revisados e aperfeiçoados.

Existem indicadores que apontam a existência de práticas de gestão democrática como a participação da comunidade escolar na escolha de diretor escolar (eleições), na elaboração de PPP; na atuação efetiva dos Conselhos Escolares nos assuntos administrativos, financeiros e pedagógicos das escolas. Ainda no assunto gestão escolar, analisou-se a existência do Regimento Escolar e Planejamento Anual atualizados e disponíveis para consulta, bem como a infraestrutura da escola municipal que oferta os anos iniciais do EF.

Diante do exposto, partiu-se das seguintes questões: *“O Município de Arapuá aplica as disposições relativas à gestão democrática? A infraestrutura da escola que ofertam os anos iniciais do ensino fundamental obedece aos padrões de qualidade mínimos de uma unidade de ensino?”*

Este capítulo se subdivide em “Situação Encontrada”, “Critérios”, “Análise da Situação”, “Causas”, “Efeitos”, “Recomendações” e “Benefícios Esperados”.

As informações apresentadas foram colhidas em ofícios, *e-mails*, entrevistas com a secretária municipal de educação, diretores, coordenadores pedagógicos, questionários respondidos pelos professores que atuam nos anos iniciais do EF e observação direta da estrutura física e funcionamento da escola.

4.1. Situação encontrada

De maneira geral, a escola que oferta os anos iniciais do EF, EM Irmãs Cândida, mostrava-se bem estruturada, organizada e portando os documentos essenciais exigidos pelo presente trabalho, necessitando apenas aprimorar alguns itens do instituto da gestão democrática.

4.2. Critérios

A CF/88, a LDB, o PNE e o PME de Arapuá trazem em seu bojo a afirmação de que a qualidade da educação está atrelada à gestão democrática com participação e responsabilidade dos profissionais da educação, da família, dos demais setores da sociedade civil, agindo de maneira articulada e com o propósito de ampliar o controle social.

O art. 205 e 206 da CF/88 assim estabelecem:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

III – Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas,

(...)

VI – Gestão democrática do ensino público, na forma da lei.

(...)

VII – Garantia de padrão de qualidade.

A LDB, além de estabelecer que *“os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira”*, dispõe também que:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;

(...)

VIII- gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares e equivalente. (Grifo nosso)



A promoção do princípio da gestão democrática é uma das diretrizes do PNE, conforme art. 2º:

Art. 2. São diretrizes do PNE:

(...)

VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

Quanto à gestão democrática, o PME de Arapuá, Lei nº 635, de 22 de junho de 2015, estabelece:

Meta 02. Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 90% (noventa por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.

(...)

2.8 – Incentivar a participação dos pais ou responsáveis no acompanhamento das atividades escolares dos filhos por meio de estreitamento das relações entre as escolas e as famílias;

(...)

Meta 07. Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem (...)

(...)

7.10) apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante transferência de recursos à escola, garantindo a participação da comunidade escolar no planejamento e na aplicação dos recursos, visando à ampliação da transparência e ao efetivo desenvolvimento da gestão democrática.

(...)

7.28 – Mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida com responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais.

(...)

Meta 15. Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

15.6 – Estimular a participação e a consulta de profissionais da educação e alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos políticos pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação dos docentes e gestores escolares;

Quanto ao adequado funcionamento dos espaços escolares, a Constituição Federal assegura que o ensino é ministrado seguindo o princípio de garantia de padrão de qualidade.

O PNE determinou no item 7.18 que toda escola pública até 2024 apresente os itens necessários para que a sua infraestrutura seja considerada de qualidade, nos seguintes termos:

7.18) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso à energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência: (grifo nosso)

Ainda quanto ao padrão de qualidade, a LDB, Lei nº 9.394/96, ainda o assegura, nos seguintes termos:

Art. 4º. O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

IX – Padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

(...)

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

(...)

II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III-uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino.

Merece, ainda, ser citado o Plano Estadual de Educação (PEE) - Lei nº 19.481/2011) que, conforme o art. 2º, “*As ações estratégicas e as metas a que se refere o caput deste artigo, concernentes às competências dos Municípios (...) tem caráter de recomendação e constituem diretrizes para a elaboração dos planos decenais (...)*”. Os itens mencionados referem-se aos laboratórios de informática e ciências, bibliotecas e salas de leitura e quadras esportivas e constam das ações estratégicas do item 2 do PEE, conforme disposto abaixo:

2- Ensino fundamental

2.1. Ações estratégicas:

(...)

2.2.15 – Implantar **laboratórios de informática** conectados à internet em todas as escolas, em até dois anos, garantindo-se suporte técnico, manutenção e atualização dos equipamentos e programas.

2.2.16 – Garantir que, em cada Município mineiro, no mínimo uma escola tenha **quadra esportiva coberta**, em até quatro anos, e 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas tenham quadra esportiva coberta, em até dez anos.

2.2.17 – Implantar **laboratórios de ensino de ciências** em todas as escolas, em até cinco anos, com profissionais especializados e equipamentos **adequados, assegurando seu funcionamento em todos os turnos.**

2.2.18 – Implantar, em todas as escolas, **bibliotecas ou salas de leitura** com acervos atualizados e orientação de profissionais habilitados, em até três anos, assegurada, nas escolas com mais de mil alunos, a assistência permanente de profissional qualificado durante o funcionamento dos turnos escolares. (Grifo nosso)

O Plano Municipal Decenal de Educação (PMDE) de Arapuá também dispõe, dentre suas diretrizes, a melhoria da qualidade da educação.

O anexo I do PME de Arapuá dispõe, em suas metas e estratégias, sobre a estrutura das escolas de educação básica, nos seguintes termos:

Meta 2: universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 90% (noventa por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PME.

Estratégia

2.12 promover atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas, interligadas a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo nacional.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados

4.6 manter e ampliar programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas, para garantir o acesso e a permanência dos (as) alunos (as) com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível e da disponibilização de material didático próprio e de recursos de tecnologia assistiva, assegurando, ainda, no contexto escolar, em todas as etapas, níveis e modalidades de ensino, a identificação dos (as) alunos (as) com altas habilidades ou superdotação;

4.7) garantir a oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua, aos (às) alunos (as) surdos e com deficiência auditiva de 0 (zero) a 17 (dezessete) anos, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas, nos termos do art. 22 do Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, e dos arts. 24 e 30 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como a adoção do Sistema Braille de leitura para cegos e surdos-cegos;

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias municipais para o IDEB:

Estratégias

7.3) formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e

ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar;

7.9) universalizar, até o quinto ano de vigência deste PME, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o final da década, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação;

7.12) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência;

7.14) prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet;

4.3. Análise das evidências

A gestão escolar envolve o processo de gestão pedagógica, gestão financeira e gestão administrativa que propicia aos envolvidos no processo educacional (gestores, diretores, professores, pais, alunos e pessoal administrativo) a responsabilidade de obter resultados relacionados à qualidade do ensino e a efetiva aprendizagem dos alunos.

A gestão escolar democrática é o processo de gestão pedagógica, gestão financeira e gestão administrativa que propicia aos envolvidos no processo educacional (gestores, diretores, professores, pais, alunos e pessoal administrativo) a responsabilidade de obter resultados relacionados à melhoria da qualidade do ensino e a efetiva aprendizagem dos alunos.

Segundo a mestra em educação, Josiane Gonçalves Santos³, no artigo denominado “A gestão democrática na Escola Pública”, ensina que:

A gestão pedagógica é o principal vértice da gestão da instituição de ensino que deve ter como objetivo e compromisso, o desenvolvimento e aprendizagem de seus alunos. Suas ações visam o ‘gerenciamento’ do trabalho educativo desenvolvido na instituição de ensino, sempre de acordo com o estabelecido no projeto político-pedagógico, no regimento escolar e na legislação vigente.

³ A gestão democrática da Escola Pública – Josiane Gonçalves Santos – Mestre em Educação. Artigo <http://www.educacao.curitiba.pr.gov.br/conteudo/a-gestao-democratica-na-escola-publica/5518> - acesso em 31.08.2018

A gestão financeira se caracteriza pela administração dos recursos financeiros da escola que necessita, para atingir seus fins educacionais, planejar suas ações a partir de prioridades estabelecidas. Para tanto, é fundamental e eficaz administração dos recursos financeiros que são repassados pelo governo, além das verbas próprias, que são arrecadadas por meio de festas, bazares, rifas ou doações. A utilização desse dinheiro exige que o gestor aja em acordo com as normas e diretrizes de mantenedora, sempre em prol da melhoria do trabalho pedagógico.

A gestão administrativa está relacionada à orientação e monitoramento de processos, recursos e profissionais na busca de atingir os melhores resultados. Além dos processos pedagógicos, envolve também a administração das atividades de apoio, tais como: secretaria, serviços gerais, atividades de limpeza e manutenção da estrutura física e material.

A gestão democrática é um ato político com tomada de decisões coletivas e desenvolvimento de ações autônomas, cooperativas e com pluralismos de ideias. Ainda segundo SANTOS⁴:

A participação de todos é condição essencial para a gestão democrática. No contexto escola, a participação efetiva da comunidade no desenvolvimento do trabalho pedagógico pressupõe transparência nas decisões e representatividade de todos os segmentos, pois, se a escola tem como um de seus principais objetivos propiciar uma educação que conduza à cidadania deve organizar-se de forma a desenvolver relações horizontais de cooperação e solidariedade de todos os envolvidos no processo pedagógico.

Participar é ter poder de definir os fins e os meios de uma prática social (...) a participação seria mais bem traduzida como uma estratégia/pedagogia de aprender a ter poder, a se fazer tomar em consideração, a fazer valer a importância econômica, política e cultural das pessoas, categorias ou classes que estejam participando de um determinado processo social (...). Participação, portanto, é a aprendizagem do poder de todos os momentos e lugares em que se esteja vivendo e atuando.

(...)

Daí a importância da instituição escolar garantir espaço para que a diversidade e o pluralismo de ideias se manifestem, possibilitando que os diferentes segmentos da comunidade reflitam e participem das decisões em prol da melhor formação possível para todos os estudantes. (...)

Toda escola deve se configurar como um ambiente que propicie condições de igualdade de participação a todos, propiciando meios e oportunidades para que concretize a gestão democrática. (...)

A escola pública é, sem dúvida, um dos principais elementos constitutivos de uma sociedade democrática. (...)

A participação da comunidade escolar nos assuntos afetos à escola pode ser averiguada através de alguns indicadores como: forma de escolha do diretor da escola pública; existência de PPP, Planejamento Anual e Regimento Escolar atualizados, organizados, disponíveis para consulta, sendo o PPP elaborado em conjunto com a comunidade escolar; a

⁴ Idem 2

existência e a atuação dos Conselhos Escolares no apoio da tomada de decisões e na fiscalização de recursos destinados à escola (PDDE); manutenção de infraestrutura mínima da escola.

O primeiro indicador averiguado foi o critério de escolha do ocupante do cargo de diretor da escola.

De acordo com os preceitos da gestão democrática, a escolha do gestor deve ter a participação da comunidade escolar através de eleições.

No Município de Arapuá, a escolha do gestor escolar ocorreu por indicação do Prefeito Municipal, conforme estratégia 7.28 do PME de Arapuá e orientações de OLIVEIRA, MORAIS E DOURADO (2007)⁵:

7.28 – Mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida com responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais.

A gestão democrática implica um processo de participação coletiva. Sua efetivação na escola pressupõe instâncias colegiadas de caráter deliberativo, bem como a implementação de escolha dos dirigentes escolares, além da participação de todos os segmentos da comunidade escolar na construção do projeto político pedagógico e na definição da aplicação dos recursos recebidos pela escola.

Necessário, portanto, rever o critério de escolha do diretor da escola de modo que a comunidade seja inserida neste processo, de acordo com os preceitos legais e doutrinários.

O segundo fator analisado pela auditoria é a existência de PPP, Planejamento Anual e Regimento Escolar, averiguando se estes documentos estavam organizados, atualizados, disponíveis para consulta e, no caso do PPP, se a sua elaboração teve a participação da comunidade escolar.

A estratégia 15.6 do PME de Arapuá estabelece a participação da comunidade escolar na elaboração destes documentos, nos seguintes termos:

15.6 – Estimular a participação e a consulta de profissionais da educação e alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos políticos pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação dos docentes e gestores escolares;

⁵ DOURADO, Luiz Fernando; MORAES, Karine Nunes; OLIVEIRA, João Ferreira. Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação. **IN: Políticas e gestão na educação.** Disponível em: http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_1.pdf. Acesso em 23.10.2018, as 14h13.

O PPP é um componente fundamental para organização da escola e se destina a preparar, organizar e estruturar o ambiente escolar auxiliando na tomada de decisões. Sua construção deve ser participativa e democrática, envolvendo os diretores, os professores, os funcionários, os pais e os alunos. O PPP possui dimensão política pois tem a intenção de formar cidadãos participativos, comprometidos, críticos e responsáveis.

Durante a inspeção, a auditoria verificou que o PPP/2015 estava organizado, disponível para consulta e havia a previsão de atualização que seria concluída no final de 2017. E, ao ser indagada se o PPP apresentado reunia proposta de ações concretas a executar durante determinado período de tempo, a diretora da EM Irmãs Cândida informou que *“procura trabalhar com ações voltadas para cidadania”*. Foi informado ainda que *“a coordenadora pedagógica o utiliza com muita frequência”*.

Embora organizado, atualizado e disponível para consulta, não há informações acerca da participação a comunidade escolar na elaboração e atualização do PPP, o que, a princípio mitiga o instituto da gestão democrática.

Quanto aos Planejamento Anual e Regimento Escolar, foram encaminhados a este Tribunal de Contas os planejamentos de cada série que compõe os anos iniciais do EF atualizados até 2018, bem como o Regimento Escolar também atualizado até o ano de 2018. Segundo a SME, *“todas as professoras têm os planejamentos anuais por série. Todo início do ano tem semana pedagógica onde organiza todo planejamento anual.”*

Portanto, os documentos PPP, Planejamento Anual e Regimento Escolar apresentados à auditoria estavam organizados, atualizados e disponíveis para consulta, necessitando apenas de informações de apresentação destes documentos à comunidade escolar, conforme os preceitos da gestão democrática.

A auditoria analisou ainda a existência e atuação dos Conselhos Escolares.

Organizar-se no âmbito da gestão pedagógica e administrativa e financeira na escola pública, utilizando-se os princípios da gestão democrática, é sempre um desafio para gestor, equipe pedagógica, professores, agentes administrativos escolares, pais e alunos. Deve-se fortalecer a articulação na organização escolar, pois todos são responsáveis por consolidar as práticas educacionais e democráticas.

Além da participação da comunidade escolar na escolha do diretor escolar, na elaboração e conhecimento do PPP e demais documentos institucionais e pedagógicos

(Planejamento Anual e Regimento Escolar), deve-se citar, ainda, a importância de atuação dos Conselhos Escolares nas ações e decisões da escola, proporcionando a integração dos saberes populares ao currículo escolar, fomentando o enriquecimento da articulação entre escola e comunidade através de reuniões, oficinas, palestras e seminários.

A apostila elaborada pelo MEC denominada “Conselhos Escolares: Democratização da Escola e Construção da Cidadania”⁶ informa sobre o papel deste órgão na democratização da educação, nos seguintes termos:

O Conselho Escolar tem papel decisivo na democratização da educação e da escola. Ele é um importante espaço no processo de democratização, na medida em que reúne diretores, professores, funcionários, estudantes, pais e outros representantes da comunidade para discutir, definir e acompanhar o desenvolvimento do projeto político pedagógico da escola, que deve ser visto, debatido e analisado dentro do contexto nacional e internacional que vivemos.

Uma maior participação da comunidade escolar na escola é uma forma de agregar a família neste processo, sendo um meio de democratizar a educação. Os Conselhos Escolares debatem as necessidades de todos os segmentos: gestores, professores, pais, auxiliares administrativos e alunos.

Segundo MARTINS (2014)⁷, as funções do Conselho Escolar são divididas em quatro eixos principais de atividades: função deliberativa, função consultiva, função fiscal e função mobilizadora, conforme citado abaixo:

Em síntese, as funções do Conselho Escolar são divididas em quatro eixos principais de atividades:

- a) Deliberativa: esta função está relacionada à elaboração do projeto político pedagógico e de regimentos e normas internas da escola, em sintonia com as normas da rede de ensino. Quando cumpre a função deliberativa, o CE decide, aprova ou propõe encaminhamentos de diversos assuntos do cotidiano da escola e do seu funcionamento pedagógico, administrativo ou financeiro.
- b) Consultiva: esta função diz respeito às ações de assessoria e análise de questões vindas dos diferentes segmentos da escola, professores, coordenadores, técnicos diretores etc., onde o CE sugere ou aplica soluções em sintonia ou não com a direção da escola.
- c) Fiscal: esta função se refere às práticas de acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras, onde o CE avalia e garante o cumprimento das normas da escola e a qualidade da educação que oferece no cotidiano escolar.

⁶ BRASIL. Conselhos Escolares: Democratização da Escola e Construção da Cidadania. Ministério da Educação. Vol. 01. Brasília, 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Consescol/ce_cad1.pdf. Acesso em 23.10.2018. 16h11.

⁷ MARTINS, Aline Santana – Funções do Conselho Escolar: teoria e prática em relatos de educadores em formação. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36741-conselho-gestao-cidadania-pdf&Itemid=30192. Pag. 126. Acesso em 24.10.2018. 12h28.



d) Mobilizadora: esta função se relaciona com a promoção da participação ativa e integrada dos representantes da escola e da comunidade em atividades onde o CE fomenta a democracia participativa e contribui para a qualidade social da educação.

O Município de Arapuá, no momento da inspeção, não possuía Conselho Escolar. Segundo a diretora escolar, *“ainda está sendo montado. Semana passada fez o cartão do CNPJ. Não está atuante ainda o conselho”*.

A ausência de Conselho Escolar implica em mitigada participação da comunidade escolar nos assuntos relativos à escola, inclusive no recebimento, aplicação e fiscalização e prestação e contas de recursos encaminhados diretamente à escola como é o caso do PDDE.

Segundo informações da SME de Arapuá, a EM Irmãs Cândida não estava recebendo o recurso do PDDE pois *“não tinha CNPJ (entidade executora), mas acabou de ficar pronto. Crê que a partir do próximo ano (2018) vai receber. Em 24.07.2017, lançaram o edital e fizeram a assembleia.”*

A questão do não recebimento do recurso do PDDE está diretamente ligada à não prestação de contas pela gestão anterior sobre o recebimento deste recurso, fator que seria mitigado caso o Conselho Escolar fosse ativo e atuante.

Segundo a SME, a transição de gestão não foi adequada e a ausência de Conselho Escolar ficou ainda mais notória pois não foram repassadas informações essenciais sobre o governo anterior e sobre os fatos e dados escolares, conforme transcrito a seguir:

Não foi possível efetuar uma transição adequada, visto que a antiga gestão se recusou a apresentar a documentação necessária, bem senhas de acesso, email's, programas FNDE, MEC, PAR, e, SIMEC em andamento, Cadastro do Prefeito e Secretário, sendo necessária ação judicial para tanto. No início da gestão foi necessária a participação em cursos de capacitação, e, a colaboração de Secretários das cidades vizinhas;

(...) nenhum dado foi informado, desde número de contas, folha de pagamento, valores repassados, sendo necessário um desdobramento de todos no sentido de buscar informações quando a correta utilização dos recursos, através de 0800 61 61 61 e de portarias;

(...) houve uma equipe de transição formada, não sendo elaborado relatório em função da precariedade de informações, tendo os esforços sido concentrados no manejo de ações judiciais, inclusive mandado de segurança, para acesso a informações básicas, porém, infelizmente nenhuma ordem foi cumprida;

A formação do Conselho Escolar deve ser composta pela participação efetiva de vários segmentos da comunidade escolar (pais, professores, estudantes, funcionários), que seriam responsáveis por fiscalizar o seu recebimento, aplicação e fiscalização acerca da prestação de contas e, mesmo no caso da transição de gestão, não ocorreriam os problemas muitas vezes

mencionados de interrupção de recebimento motivado pela ausência de prestação de contas ao FNDE acerca do recebimento e aplicação do recurso do PDDE.

Necessário, portanto, reorganizar e reestruturar e reiniciar as atividades do Conselho Escolar na escola que oferta os anos iniciais do EF para que a comunidade possa participar, opinar e fiscalizar as ações dos atuais gestores para que, ao findar mais uma gestão municipal, o processo educacional não seja interrompido e, assim, a qualidade da educação no Município não seja comprometida.

Por fim, dentro da gestão escolar, entende-se importante citar a questão das estruturas físicas da EM Irmãs Cândida no Município de Arapuá por se tratar de fator relevante e por ter implicações diretas na qualidade da educação e ensino.

A escola é um ambiente formador de personalidades e sua estrutura física deve ser atrativa para que aqueles que dela utilizam possam sentir à vontade para desenvolverem suas atividades e pensamentos.

Além disso, a escola é um espaço para o desenvolvimento de atividades intelectuais e motoras, razão pela qual o espaço escolar tem relação direta com a aprendizagem, pois uma infraestrutura descuidada incute naqueles que desfrutam dos ambientes valores como desleixo, desvalorização e abandono.

Praticar as atividades escolares em ambiente onde as estruturas são degradadas e precárias e em péssimas condições acaba por desestimular os estudos e contribui até mesmo para o afastamento do aluno da escola.

A investigação e os questionamentos foram feitos diretamente na escola EM Irmãs Cândida e foram detectadas inconformidades baseadas nos dispositivos legais federais e estaduais disponíveis.

A auditoria analisou o ambiente externo, as salas de aula, a área de cozinha/serviço, refeitórios, os banheiros, lavatórios, bebedouros, local de armazenamento de materiais de limpeza e alimentos, bem como a existência de laboratórios de informática, de ciências, a biblioteca, os espaços reservados para a realização das atividades físicas, e, por fim, a existência dos Alvarás da Vigilância Sanitária e do Corpo de Bombeiros, bem como a instalação dos equipamentos de segurança (extintores de incêndio).

Quanto aos espaços citados acima, foram detectadas inconformidades, que serão descritas somente aquelas consideradas relevantes e que consta previsão legal para seu

funcionamento e que possam interferir no ensino da aprendizagem, bem como na segurança dos envolvidos, conforme exposto a seguir:

A. Instalação física da Escola

Em relação à estrutura da escola do Município, a auditoria apontou as seguintes inconformidades: portas necessitando de demão de verniz, paredes descascadas, infiltrações, lavatórios sem saboneteiras e suporte de toalhas e quadra de esportes bastante danificada com barras de ferro e alambrados enferrujados, botijão instalado na área interna da cozinha, conforme exemplificado nas figuras abaixo:

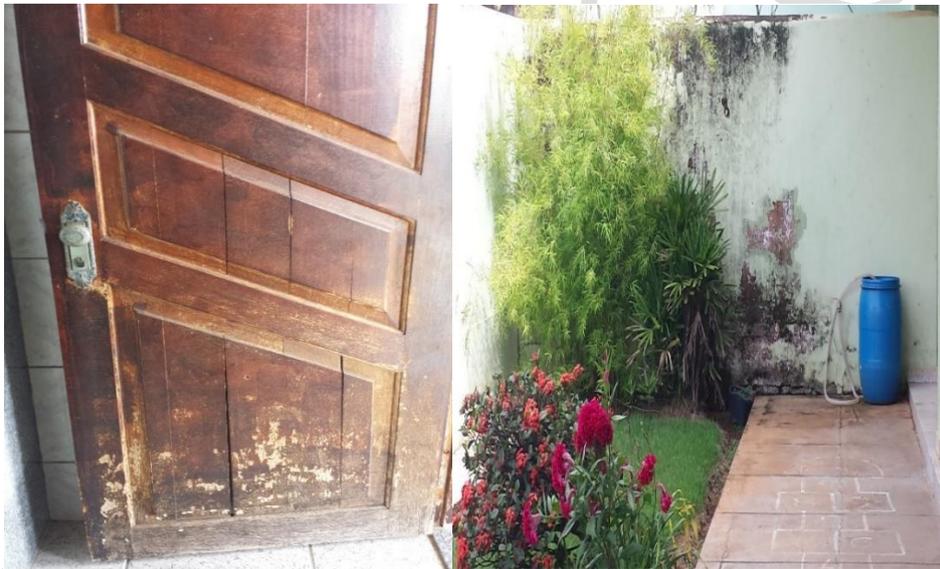


Figura 2: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 - Porta danificada e infiltração na parede. Fonte: TCE/MG



Figura 3: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 - Parede com pintura bastante danificada. Fonte: TCE/MG

Quanto à cozinha, os mantimentos encontram-se, em parte, acondicionados em armários fechados de aço e, em parte, em armários improvisados sem a devida proteção da ação de insetos rasteiros que colocam em risco a deterioração dos alimentos (figura 4).



Figura 4: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Acondicionamentos de alimentos em armários improvisados. Fonte: TCE/MG.

Embora os materiais de limpeza não fiquem expostos e ao alcance dos alunos, verificou-se, no entanto, a presença de álcool e botijões de gás acondicionados no mesmo ambiente.

É importante destacar que os líquidos inflamáveis, como gasolina, thinner, álcool e outros, devem ser armazenados em depósito apropriado, a ventilação deve ser natural e não ter sistemas de instalação elétrica convencional no interior do depósito, possuir sistema de proteção contra incêndio (extintores) e placa de alerta sobre os materiais inflamáveis.

A auditoria constatou que existe botijão instalado tanto na área externa quanto na área interna da cozinha. A instalação interna na cozinha é fator preocupante pois pode ocorrer escape no ambiente interno, retenção de gás no ambiente e, ao final de qualquer faísca, podem ocorrer explosões, colocando em risco a vida e segurança de todos (figura 5).



Figura 5: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 - Acondicionamento de materiais de limpeza e botijão de gás na área interna e externa da cozinha. Fonte: TCE/MG.

Em relação aos banheiros e lavatórios, verificou-se que os lavatórios para higienização das mãos não constavam saboneteiras nem suporte de papel para a secagem das mãos, fator de relevância para evitar a proliferação de doenças, sendo que o mesmo não ocorre nos banheiros dos professores onde toda a infraestrutura é adequada.

A diretora da escola apresentou à equipe um Relatório de Inspeção Sanitária de outubro de 2017, emitido pela Coordenadoria de Vigilância Sanitária da Secretaria Municipal de Saúde de Arapuá, onde foram apontadas irregularidades tais como, ausência do registro de ‘desinsetização’ do local, inexistência de suporte de papel toalha e sabão líquido nos banheiros dos alunos e inexistência de suportes para papel toalha no lavatório externo.

Por fim, concluiu, por ocasião da ‘reinspeção’, que todas as irregularidades apuradas no Relatório de Inspeção Sanitária de 12 de abril de 2017 não haviam sido realizadas e que a liberação do Alvará Sanitário estaria condicionada às adequações de todas as irregularidades (figura 6).



Figura 6: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Ausência de saboneteira e suporte de papel banheiro dos alunos e dos professores com toalhas e suporte de papel para higienização das mãos. Fonte: TCE/MG

Em relação à acessibilidade, a equipe de auditoria constatou que nas dependências da escola não possuem instalações para portadores de necessidades especiais, tais como banheiros, rampas de acesso e barras de apoio para o acolhimento desses alunos.

É importante destacar ainda que a estratégia 4.6 do PMDE de Arapuá prevê a ampliação de programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas para garantir o acesso e a permanência dos alunos com deficiência por meio da adequação arquitetônica.

Conforme relato da diretora da escola, “*existe projeto que está em andamento, para adequação das instalações para portadores de necessidades especiais*”.

Diante do evidenciado, constata-se a necessidade de aperfeiçoar os itens acima apontados relativos à infraestrutura, inclusive os aspectos direcionados aos portadores de necessidades especiais.

B. Espaço para exercício de atividades físicas/quadra de esportes

Em visita realizada no dia 30/11/2017 na EM Irmãs Cândida, a auditoria constatou que a quadra para a prática das atividades físicas encontrava-se desativada devido às péssimas

condições de uso tais como vidros quebrados; barras de ferro, traves e alambrado enferrujados; pinturas danificadas e grande número de insetos, conforme ilustrado a seguir:



Figura 7: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Quadra de Esporte desativada devido a péssimas condições de uso. Fonte: TCE/MG.

Quanto ao desenvolvimento de prática esportiva, o item 2.9 do PME tem como estratégia *“promover atividades de desenvolvimento e estímulo a habilidades esportivas nas escolas, interligadas a um plano de disseminação do desporto educacional e de desenvolvimento esportivo nacional”*.

Tendo em vista a importância da prática esportiva e os benefícios gerados na educação, principalmente nos anos iniciais do EF, a auditoria recomenda a elaboração de plano de ação para reforma da quadra de esportes na EM Irmãs Cândida, objetivando um melhor desempenho escolar e bem-estar dos alunos.

C. Biblioteca

Quanto à instalação de biblioteca, a EM Irmãs Cândida possui espaço para o desenvolvimento de atividades extraclasse relativas ao desenvolvimento da leitura devidamente organizado, não sendo ainda informatizada, apesar do disposto na estratégia 7.14 do PME de Arapuá, nos seguintes termos:

7.14 Prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das

bibliotecas nas instituições educacionais, com acesso a redes digitais de computadores, inclusive a internet.

Apesar da ausência de acesso às redes digitais de computadores, é importante ressaltar a organização e o cuidado evidenciados na biblioteca da escola, abaixo ilustrado:



Figura 8: Fotos da EM Irmãs Cândida. Trabalho de campo em 30/11/2017 – Biblioteca e Cantinho de Leitura. Fonte: TCE/MG.

Diante do exposto, é necessária a elaboração de estudos acerca do cumprimento integral da meta 7.14 do PME de Arapuá.

D. Laboratório de informática

O laboratório de informática é um item importante como auxiliar na prática pedagógica que contribui para um aprendizado mais rico e insere os alunos no uso das tecnologias atuais, ampliando o conhecimento.

Como material de apoio desta necessidade, vale citar os ensinamentos extraídos da monografia⁸ “A importância dos Laboratórios de Informática em Classe: diagnósticos e desafios”, de Antônia Diziane Alves Menezes, pag. 11, Brasília-DF, julho, 2014, que nos ensina:

É indiscutível que o uso das tecnologias na prática pedagógica colabora para um aprendizado mais rico, uma vez que traz novas formas de pensar, explorar e se apropriar do conhecimento. Além disso, a representação simbólica na tela do computador com gráficos, hipertextos, imagens, ícones e sons fazem com que o

⁸ http://bdm.unb.br/bitstream/10483/9183/1/2014_AntoniaDeizianeAlvesMenezes.pdf

aluno realize uma aprendizagem com interatividade, construindo assim, novas formas de representação e significação mental (PRATA, 2005).

A atual diretora informou à equipe de AOP, por meio de entrevista, que “*o acesso à banda larga de alta velocidade é somente para a Administração não ocorrendo na área pedagógica*”.

A equipe constatou que o laboratório de informática está desativado, sendo assim as aulas com conteúdo pedagógico ficam prejudicadas uma vez que não são interagidas com a informática, apesar do disposto na estratégia 7.9 do PME de Arapuá, nos seguintes termos:

7.9 universalizar, até o quinto ano de vigência deste PME, o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar, até o final da década, a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica, promovendo a utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação”

Sabe-se das dificuldades que os municípios enfrentam, mas levar o conhecimento destes instrumentos tecnológicos para os alunos e professores é obrigação das escolas e uma das formas de ofertar-lhes este conhecimento é participando dos programas federais que promovem este acesso.

Segundo informações do FNDE⁹, o PROINFO “*visa promover o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de educação básica*”, nos seguintes termos:

O Programa Nacional de Tecnologia Educacional - ProInfo, executado no âmbito do Ministério da Educação, visa a promover o uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação nas redes públicas de educação básica.

O ProInfo leva às escolas computadores, recursos digitais e conteúdos educacionais. Em contrapartida, estados, Distrito Federal e municípios devem garantir a estrutura adequada para receber os laboratórios e capacitar os educadores para uso das máquinas e tecnologias.

O programa compõe-se de três vertentes de ações:

1. Implantação de ambientes tecnológicos equipados com computadores e recursos digitais nas escolas públicas de educação básica;
2. Capacitação dos professores, gestores e outros agentes educacionais para a utilização pedagógica das tecnologias nas escolas e inclusão digital;
3. Oferta de conteúdos educacionais multimídia e digitais, soluções e sistemas de informação disponibilizados pelo Ministério da Educação.

⁹ <http://www.fnde.gov.br/portaldecompras/index.php/produtos/laboratorio-de-informatica-proinfo>

4. Visando contribuir com a implantação e a expansão do uso de tecnologias nas escolas públicas brasileiras, o FNDE estruturou um registro de preços em que os municípios, estados e o Distrito Federal poderão adquirir equipamentos, com recursos próprios ou de outras fontes, por meio de adesão à ata de registro de preços do pregão.

Portanto, é necessário que o Município se mobilize para implantação do laboratório de informática e que os alunos tenham acesso a estes conhecimentos tecnológicos.

Diante do exposto, é necessário que o Município providencie estudos para implantação do laboratório de informática, para utilização dos alunos, objetivando o desenvolvimento de habilidades no uso de tecnologias proporcionando uma aprendizagem interativa e de melhor qualidade.

E. Laboratório de ciências

A equipe de auditoria constatou que não existe laboratório de ciências para os alunos dos anos iniciais do EF na EM Irmãs Cândida.

A importância do laboratório de ciências foi descrito por *Lewin e Lomascólo (1998)*, conforme citado na monografia de *Luciana Gladis Garcia Bombonato¹⁰*:

A situação de formular hipóteses, preparar experiências, realizá-las, recolher dados, analisar resultados, quer dizer, encarar trabalhos de laboratório como 'projetos de investigação', favorece fortemente a motivação dos estudantes, fazendo-os adquirir atitudes tais como curiosidade, desejo de experimentar, acostumar-se a duvidar de certas afirmações, a confrontar resultados, a obterem profundas mudanças conceituais, metodológicas e atitudinais.

A estratégia 7.12 do PME de Arapuá assegura a existência de laboratório de ciências, nos seguintes termos:

7.12) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso a energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência;

Torna-se necessário, portanto, que se estabeleça pelos gestores municipais cronograma de implantação de laboratórios de ciências para utilização dos alunos dos anos iniciais do EF do Município.

¹⁰ http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/2617/1/MD_ENSCIE_2011_1_07.pdf

F. Quanto à segurança nas escolas:

A Lei Estadual n.º 13.317/1999 contém o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, estabelecendo normas para a promoção e a proteção da saúde no Estado. A definição de vigilância sanitária está transcrita a seguir:

Art. 75 Para os efeitos desta lei, entende-se por vigilância sanitária o conjunto de ações capazes de eliminar, diminuir ou prevenir riscos e agravos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e da circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, (...).

A Lei Estadual nº 14.130/2001, que dispõe sobre a prevenção contra incêndio e pânico no Estado, é regulamentada pelo Decreto Estadual nº 44.746/2008, que estabelece:

Art. 5º-A – As edificações devem possuir o AVCB afixado próximo à entrada principal da edificação ou em espaço destinado a uso coletivo, sempre em local visível.

É importante mencionar, ainda, que não foi apresentado à equipe de auditoria o Plano de Segurança da escola materializado no Alvará de funcionamento fornecido pelo Corpo de Bombeiros, exemplificado pela existência de extintores com aferição desatualizada. Também não foi apresentado o Alvará de Vigilância Sanitária da escola.

4.4 Causas

As principais causas dos problemas apresentados são: ausência de procedimentos que mitiguem os impactos causados pela transição de governo e da gestão escolar, tímido envolvimento da comunidade escolar nos assuntos afetos à área da educação, ausência de continuidade dos programas educacionais desenvolvidos pelo gestor, ausência de capacitação da parte burocrática do sistema, e, por fim, ausência de consciência por parte de alguns gestores que Educação não é programa de governo, e sim programa de Estado.

4.5 Efeitos

A ausência de programa de transição de gestão eficiente (municipal e escolar) acarreta desperdício de recursos, retrabalho, desinteresse por parte da comunidade escolar em participar dos assuntos relativos à educação dos alunos, recursos públicos não utilizados pela ausência de prestação de contas e degradação da estrutura física da escola, bem como não oferecimento de todos os serviços que o Município se comprometeu por meio do PME a cumprir.

4.6 Recomendações

A partir do exposto, propõe-se as seguintes recomendações:

- Realizar eleição para o cargo de diretor escolar de acordo com os princípios da gestão democrática, com estudos acerca da previsão de inclusão desta determinação no PME.
- Apresentar cronograma de apresentação do PPP, Regimento Escolar, Planejamento Anual para a comunidade escolar, especialmente para o Conselho Escolar, além de manter estes documentos atualizados e disponíveis para consulta pública, inclusive no momento de transição de gestão escolar e municipal.
- Apresentar cronograma de instituição de Conselho Escolar/Fiscal para sugestão de aplicação e, principalmente, para a fiscalização de aplicação dos recursos do PDDE, de acordo com os preceitos da gestão democrática, de forma a inserir a comunidade escolar na tomada de decisão acerca dos assuntos escolares, informando os nomes dos participantes do Conselho, bem como quais setores estes representam, o local e a periodicidade das reuniões.
- Apresentar cronograma de manutenção da estrutura física da escola que oferta os anos iniciais do EF, adequando-as à legislação vigente, de acordo com os itens abaixo apontados:
 - ✓ Estabelecer um Plano de Ação para reforma da escola, tendo em vista as condições precárias em que se encontra, principalmente, portas necessitando de demão de verniz, paredes descascadas, infiltrações, lavatórios sem saboneteiras e suporte de toalhas e quadra de esportes bastante danificados com barras de ferro e alambrados enferrujados, botijão instalado na área interna.
 - ✓ Acondicionar adequadamente os mantimentos que estão sem a devida proteção da ação de insetos rasteiros que colocam em risco a deterioração dos alimentos, bem com acondicionar separadamente materiais inflamáveis dos botijões de gás em depósito apropriado, providenciando uma ventilação natural.
 - ✓ Elaborar plano de ação para reforma da quadra de esportes desativada em decorrência das péssimas condições de uso.
 - ✓ Providenciar instalações sanitárias para os portadores de necessidades especiais na EM Irmã Cândida.

- ✓ Elaborar plano de ação para informatizar a biblioteca nos termos da estratégia 7.14 do PME.
- ✓ Elaborar plano de ação para implantação do laboratório de informática, nos termos da estratégia 7.9 do PME.

- ✓ Elaborar plano de ação para implantação do laboratório de ciências, nos termos da estratégia 7.12 do PME.

- ✓ Atualizar os instrumentos relativos ao plano de segurança da escola, de acordo com a legislação vigente, bem como sanar as irregularidades apontadas no relatório de inspeção sanitária.

4.7 Benefícios esperados

Com a aplicação dos princípios da gestão democrática, materializado pela eleição da direção da escola; a atualização, o conhecimento e a disponibilização dos instrumentos institucionais-pedagógicos (PPP, Regimento Escolar, Planejamento Anual) para a comunidade escolar; a instituição da unidade executora e do Conselho Escolar para supervisionar o recebimento e aplicação dos recursos financeiros, pedagógicos e administrativos; a manutenção da estrutura física da escola aos padrões mínimos de comodidade para os alunos e corpo docente contribuirá para que a educação no Município continue alcançando os patamares de conformidade estabelecidos nacionalmente, contribuindo para o desenvolvimento do País com a formação de cidadãos aptos e cientes de seus direitos e deveres.

5. A IMPLEMENTAÇÃO DAS METAS E ESTRATÉGIAS DO PNE RELATIVAS À VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES EM ARAPUÁ

A valorização do profissional da educação é um dos princípios com base nos quais o ensino deve ser ministrado no Brasil de acordo com o inciso V do artigo 206 da Constituição Federal. A LDB também estabelece, no artigo 67, que os sistemas de ensino devem promover a valorização desses profissionais.

Acompanhando a Constituição e a LDB, uma das diretrizes do PNE é a de “valorização dos profissionais da educação” (Art. 2º inciso IX). O plano conta com quatro metas e várias estratégias que especificam questões relativas à forma de contratação, à formação inicial e continuada e à remuneração dos professores.

A valorização dos profissionais da educação foi definida como uma das diretrizes do PNE devido ao pressuposto de que a qualidade do ensino é proporcional ao nível de preparo e de satisfação dos professores. (MEC, 2014, p.12)

A melhoria da educação e, conseqüentemente, dos índices educacionais e das taxas de escolarização da população e o desenvolvimento social e econômico do País estão relacionados, entre outros, à valorização dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica. As pesquisas mostram que professores com formação adequada, com condições dignas de trabalho e que se sentem valorizados contribuem para uma aprendizagem mais significativa dos estudantes, resultando em maior qualidade da educação. (MEC, 2014, p.53)

É importante esclarecer que, neste relatório, o termo “valorização” está sendo empregado com um sentido amplo, como foi bem explicado no item 10.1 da Lei nº 010172/2001, que instituiu o antigo PNE.

A melhoria da qualidade do ensino, que é um dos objetivos centrais do Plano Nacional de Educação, somente poderá ser alcançada se for promovida, ao mesmo tempo, a valorização do magistério. Sem esta, ficam baldados quaisquer esforços para alcançar as metas estabelecidas em cada um dos níveis e modalidades do ensino. Essa valorização só pode ser obtida por meio de uma política global de magistério, a qual implica, simultaneamente,

- . a formação profissional inicial;
- . as condições de trabalho, salário e carreira;
- . a formação continuada.

Isso posto, no contexto dos anos iniciais do EF de Arapuá, o objetivo do presente capítulo foi verificar se a Prefeitura está implementando as metas e estratégias do PNE relativas à formação inicial e continuada e às condições de trabalho e de remuneração dos professores.

A forma encontrada para verificar se as metas e estratégias estão sendo implementadas foi a seguinte:

1. Isolar todas as metas e estratégias do PNE que se referiam aos profissionais da educação e que são competência, exclusiva ou não, dos municípios.
2. Verificar se a Prefeitura está implementando ações nesse sentido.

O PNE, bem como as demais normas que tratam do ensino público no Brasil, utilizam as nomenclaturas “profissionais da educação” ou “profissionais do magistério”, termos que abrangem o professor (docente) e também outros profissionais, como o coordenador pedagógico, o diretor, etc. Contudo, neste capítulo, por uma questão de objetividade que o trabalho exige, optou-se por focar exclusivamente na situação do professor.

Este capítulo se subdivide em “situação encontrada”, “critérios e análise das evidências”, “causas”, “efeitos”, “recomendações” e “benefícios esperados”. Cabe esclarecer que “critério”, neste caso, foi a legislação em que a equipe se baseou para delinear qual deve ser a situação ideal ou adequada, e “análise das evidências” é uma apresentação mais detalhada e aprofundada da “situação encontrada”. Para facilitar a exposição, optou-se, neste capítulo, por apresentar cada critério seguido da análise das evidências correspondentes, como se verá a seguir.

As informações apresentadas neste capítulo foram colhidas em ofício da SME, nas entrevistas com a secretária municipal de educação e com a diretora e a supervisora pedagógica da EM Irmãs Cândida e nos questionários respondidos pelos catorze professores que trabalham na escola.

5.1. Situação encontrada

A principal deficiência encontrada neste capítulo diz respeito à remuneração dos professores. A Prefeitura de Arapuá não paga o piso nacional do magistério e os reajustes anuais têm sido bem inferiores ao recomendável.

Fora isso, foi possível observar que a SME de Arapuá se esforça para implementar as metas e estratégias do PNE relativas à valorização dos profissionais da educação. Tanto os professores quanto os gestores, aparentemente, buscam desenvolver um trabalho eficaz, de

modo que a maioria das inadequações apontadas neste capítulo podem ser contornadas com pequenos ajustes.

5.2. Critérios / Análise das evidências

5.2.1. Piso e Plano de carreira

Critério

No que diz respeito ao piso e ao plano de carreira dos professores, a legislação diz o seguinte:

CF/88:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...)
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
(...)
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

PNE:

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

17.3) implementar, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de Carreira para os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, observados os critérios estabelecidos na Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar;

18.8) estimular a existência de comissões permanentes de profissionais da educação de todos os sistemas de ensino, em todas as instâncias da Federação, para subsidiar os órgãos competentes na elaboração, reestruturação e implementação dos planos de Carreira.

LDB:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:



- III - piso salarial profissional;
- IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

LEI Nº 11.738/08,

Art. 2º, § 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

Art. 5º O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.

Parágrafo único. A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Art. 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme disposto no parágrafo único do art. 206 da Constituição Federal.

O inciso IV do artigo 19 da Resolução CNE/CP 2/2015 estabelece a “revisão salarial anual dos vencimentos ou salários conforme a Lei do Piso”.

Análise das Evidências

Em 2017, o piso nacional do profissional da educação era de R\$ 2.298,80, para uma jornada de no máximo 40 horas semanais. Os professores de Arapuá receberam nesse ano como vencimento inicial R\$ 779,82 para trabalharem 24 horas semanais. Considerando a diferença na carga horária de trabalho, a Prefeitura precisa reajustar o vencimento inicial dos professores em mais de 75% para cumprir a “lei do piso”.

Na prática, os professores de Arapuá recebem mais que R\$ 779,82, pois ao vencimento inicial se agregam alguns adicionais (Tabela 10), mas a Lei nº 11.738/2008 deixa claro que o vencimento inicial não deve ser inferior ao piso.

Tabela 10: Composição da remuneração

Remuneração dos professores de nível superior de Arapuá em 2017	
Vencimento inicial	R\$ 779,82
Adicional de docência	R\$ 155,96
Quinquênio	R\$ 233,94
Triênio	R\$ 23,39
Adicional de graduação	R\$ 77,98
Total	R\$ 1.271,09

Fonte: Ofício 057/2017 – Gab, Prefeitura de Arapuá

A título de comparação, apenas 15% dos professores municipais do quinto ano em Minas Gerais recebiam menos de R\$ 1.017,00; e 42%, recebiam menos de R\$ 1.356,00 bruto por mês em 2017, de acordo com o *site* QEdu.

No questionário, 64% dos professores qualificaram a própria remuneração como “péssima”. As outras alternativas eram: ótima, boa, regular e ruim.

O piso nacional do magistério é reajustado anualmente de acordo com o índice de reajuste do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB). A Resolução CNE/CP 2/2015, citada acima, propõe que todos os vencimentos dos professores recebam o mesmo reajuste. Mas em Arapuá isso não vem ocorrendo. De 2009 (primeiro ano após a promulgação da Lei nº 11.738/08) até 2017, o valor do piso nacional do magistério foi reajustado em 141%, enquanto o vencimento dos professores de Arapuá recebeu um reajuste de 27% (tabela 11).

Tabela 11: Comparativo do reajuste anual

	2009	2017	Reajuste
Piso nacional do magistério	R\$ 950,00	R\$ 2.298,80	142%
Vencimento inicial professor Arapuá	R\$ 611,30	R\$ 779,82	28%

Fonte: Ofício 057/2017 – Gab, Prefeitura de Arapuá e MEC

Elaboração: TCE/MG

Os professores de Arapuá são regidos pelo estatuto do servidor municipal (Lei nº 265/90) e pelo plano de carreira do magistério municipal (Lei nº 553/09). De acordo com esses instrumentos legais, eles recebem adicional de docência e de pós-graduação, e progredem na carreira de acordo com o tempo de serviço.

Diante da seguinte questão aberta:

Você discorda de algum aspecto do plano de carreira dos profissionais do magistério do seu município?

Apenas 14% dos professores que responderam o questionário consideraram que o plano de carreira precisava ser reestruturado ou reelaborado, mas não especificou em quais aspectos.

Estranhamente, metade dos professores se queixaram de receber remuneração semelhante à dos colegas que lecionam na educação infantil, por considerarem que deveriam ser mais valorizados que eles. Essa reivindicação está na contramão do que prevê a LDB e o PNE, os quais não diferenciam nem a formação inicial nem a remuneração do magistério nessas duas etapas de ensino.

Hoje é consenso entre os especialistas que a docência na educação infantil, não obstante as suas peculiaridades, tem o mesmo nível de complexidade e exige o mesmo esforço que nos níveis subsequentes. (CNE/CEB 20/2009)

Alguns professores do EF (21%) alegaram que mereciam receber mais que os da educação infantil, porque participam de formações continuadas fora do horário de trabalho. Para não haver essa diferenciação, cabe à SME oferecer capacitações e atividades formativas para os docentes dessas duas etapas de ensino; preferencialmente dentro do horário reservado para as atividades extraclasse.

Situação diferente se verificou na relação dos professores com a gestão municipal. Diante da questão aberta:

O que os gestores deste município poderiam fazer para melhorar a qualidade da educação nesta escola no que diz respeito à valorização dos professores?

Nenhum professor criticou o modo como a escola ou a SME é administrada. Não houve, por exemplo, denúncias de questões políticas influenciando na gestão escolar, como costuma ocorrer.

Pelo contrário, boa parte dos professores (36%) deram respostas que deixam transparecer uma relação de confiança e parceria com os gestores. Como por exemplo:

“Na minha opinião a administração já pensa nessa valorização.”

“Continuar oferecendo os cursos de capacitação e continuar lutando para a valorização dos professores.”

“Continuar apoiando em todos os aspectos para que a escola seja sempre referência em qualidade no ensino.”

Ainda com relação a essa pergunta, 57% disseram que a Prefeitura deveria melhorar a remuneração e 36% disseram que deveria haver mais capacitação.

5.2.2. Formação continuada

Critério

O parágrafo 1º do artigo 62 da LDB diz que: “A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial e continuada e a capacitação dos profissionais do magistério.”

O PNE trata o assunto da formação continuada de forma mais abrangente:

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Estratégia 5.6: promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização;

Estratégia 18.4: prever, nos planos de Carreira dos profissionais da educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação stricto sensu

A Resolução CNE/CP nº 2 de 1 de julho de 2015 esclarece um pouco melhor o termo “formação continuada”:

Art. 16. A formação continuada compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente

Art. 17. A formação continuada, na forma do artigo 16, deve se dar pela oferta de atividades formativas e cursos de atualização, extensão, aperfeiçoamento, especialização, mestrado e doutorado que agreguem novos saberes e práticas, articulados às políticas e gestão da educação, à área de atuação do profissional e às instituições de educação básica, em suas diferentes etapas e modalidades da educação.

§ 1º Em consonância com a legislação, a formação continuada envolve:

- I - atividades formativas organizadas pelos sistemas, redes e instituições de educação básica incluindo desenvolvimento de projetos, inovações pedagógicas, entre outros;
- II - atividades ou cursos de atualização, com carga horária mínima de 20 (vinte) horas e máxima de 80 (oitenta) horas, por atividades formativas diversas, direcionadas à melhoria do exercício do docente;
- III - atividades ou cursos de extensão, oferecida por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto de extensão aprovado pela instituição de educação superior formadora;
- IV - cursos de aperfeiçoamento, com carga horária mínima de 180 (cento e oitenta) horas, por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto pedagógico da instituição de educação superior;
- V - cursos de especialização *lato sensu* por atividades formativas diversas, em consonância com o projeto pedagógico da instituição de educação superior e de acordo com as normas e resoluções do CNE;
- VI - cursos de mestrado acadêmico ou profissional, por atividades formativas diversas, de acordo com o projeto pedagógico do curso/programa da instituição de educação superior, respeitadas as normas e resoluções do CNE e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes;
- VII - curso de doutorado, por atividades formativas diversas, de acordo com o projeto pedagógico do curso/programa da instituição de educação superior, respeitadas as normas e resoluções do CNE e da Capes.

Análise das evidências

Todos os professores dos anos iniciais do EF de Arapuá possuem a formação inicial adequada para lecionar nessa etapa de ensino: a graduação em pedagogia ou normal superior.

Quanto à formação continuada, analisando a citada Resolução do CNE, podem-se destacar três de seus aspectos:

- a) Pós-graduações,
- b) cursos de capacitação e
- c) atividades formativas no ambiente escolar.

A seguir serão analisados esses três aspectos:

a) Pós-graduações

A meta 16 do PNE propõe que, até o último ano de vigência do PNE, 50% dos profissionais da educação básica possuam diploma de pós-graduação. Entre os professores dos anos iniciais do EF de Arapuá essa porcentagem é bem maior: 86%. Mas nenhum deles possui mestrado ou doutorado.

A estratégia 18.4 do PNE prevê que os municípios forneçam incentivos para os professores se pós-graduarem. Nesse sentido, a secretária municipal de educação afirmou que colabora no que for possível para a qualificação profissional dos professores. Disse que a

Prefeitura se dispõe a oferecer bolsa de estudos, transporte, xerox, flexibilização do horário de trabalho e até liberação de frequência.

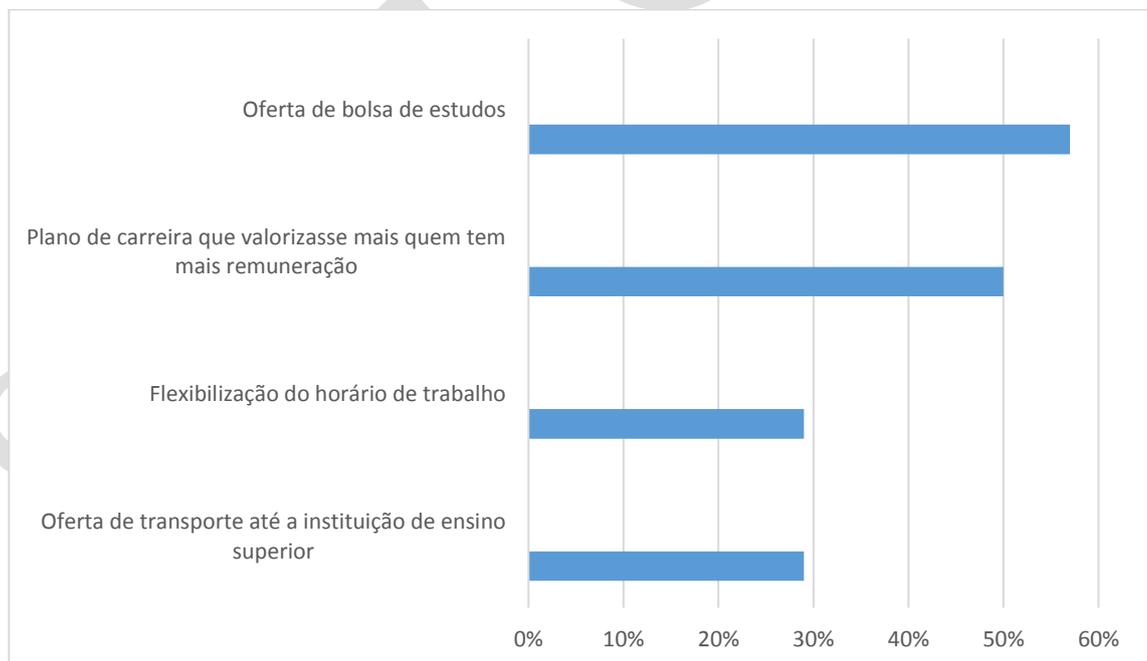
Outro incentivo é que, como informado no tópico anterior, os professores recebem um adicional quando concluem uma pós-graduação. Mas o professor que obtenha um segundo diploma, mesmo que em nível de mestrado ou doutorado, não recebe nenhum acréscimo remuneratório.

Inspirada na estratégia 18.4 do PNE, foi feita a seguinte pergunta no questionário aplicado aos professores:

Quais desses possíveis incentivos da prefeitura realmente apoiariam ou incentivariam você a se matricular em um curso de graduação ou pós-graduação?

Os professores poderiam marcar quantas alternativas desejassem. Apenas 7% (um professor) não marcou nenhuma. O gráfico abaixo mostra a porcentagem de professores que marcou cada alternativa:

Gráfico 2: Possíveis incentivos à qualificação profissional



Fonte: Questionário aplicado aos professores
Elaboração: TCE/MG

Observa-se que todos os incentivos apontados pelos professores já são, em alguma medida, oferecidos pela Prefeitura. Pode ser que esteja faltando informá-los, ou, talvez, seja necessário adequar os incentivos às reais necessidades deles.

b) Cursos de capacitação

A secretária municipal de educação informou que no ano de 2017 os professores do primeiro ao terceiro ano participaram do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC); e lamentou a ausência de iniciativas semelhantes por parte do governo federal para atender aos professores do quarto e quinto ano.

Cabe lembrar que o parágrafo 1º do artigo 62 da LDB estabelece que é função das secretarias de educação, inclusive das municipais, oferecer capacitação aos professores. Ou seja, se foi detectada essa demanda, a SME poderia implementar tais cursos por iniciativa própria. A SME conhece melhor a realidade local e pode oferecer capacitações que atendam às necessidades específicas dos professores

No PNAIC, via de regra, uma amostra de professores é capacitada em um centro universitário com o objetivo de repassar os conhecimentos aos demais colegas. Um ponto a se destacar é que, no questionário, todos os professores que participaram do PNAIC elogiaram a forma como ele foi implementado em Arapuá. Essa eficácia na realização do que é possível ser realizado parece ser o diferencial que fez com que o Município alcançasse uma ótima nota no Ideb.

c) Atividades formativas no ambiente escolar

As atividades formativas por meio de grupos de estudos e trocas de experiências precisam fazer parte da rotina de trabalho dos professores dentro da escola, com o objetivo de repensar e aperfeiçoar as rotinas educacionais, trazendo as teorias e as novas tecnologias para dentro da escola. (ALVAREZ, 2015, RODRIGUES, 2010)

Essas atividades devem ser promovidas e lideradas pelo coordenador pedagógico, mas alguns desses profissionais deixam de promovê-las por estarem ocupados com outras atividades. Além disso, para conseguir implementar a formação continuada, o coordenador

pedagógico precisa ser um profissional de excelência, com muita experiência, conhecimento e facilidade para interagir. (ALVAREZ, 2015, RODRIGUES, 2010)

Durante a entrevista, foi feita a seguinte pergunta à supervisora pedagógica:

Na sua opinião, quais devem ser as três principais funções do coordenador pedagógico?

Ela respondeu da seguinte forma:

“- Dar apoio pedagógico aos professores

- Observar o que precisa ser melhorado no ensino/aprendizagem

- Colaborar na elaboração das provas”

Analisando as três atividades citadas pela supervisora pedagógica, percebe-se que em todas está implícita a disposição de discutir e aprimorar as práticas pedagógicas. Mas a formação continuada por meio de grupos de estudos não foi mencionada.

No entanto, a secretária de educação afirmou que essas reuniões são sim vivenciadas no Município, principalmente durante o denominado “módulo 2”.

O “módulo 2” insere-se na jornada dos professores de Arapuá, embora ocorra fora do turno de trabalho.

Um outro indício de que as atividades formativas, em alguma medida, estão sendo implementadas na EM Irmãs Cândida é a seguinte fala da diretora: *“Durante o “Modulo 2” os professores se reúnem para discutir formas de melhorar a aprendizagem dos alunos. São propostos jogos, brincadeiras que colaboram na aprendizagem dos alunos com dificuldades”*.

5.2.3. Horário de atividades extraclasse

Critérios

O inciso V do artigo 67 da LDB assegura aos profissionais da educação um “período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga horária de trabalho”.

A lei nº 11.738/08 no parágrafo 4º do artigo 2º detalha melhor esse assunto: “Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de dois terços da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos.

O parágrafo 3º do artigo 18 da resolução CNE/CP 2/2015 também se refere ao chamado “horário de atividades extraclasse”:

§ 3º A valorização do magistério e dos demais profissionais da educação deve ser entendida como uma dimensão constitutiva e constituinte de sua formação inicial e

continuada, incluindo, entre outros, a garantia de construção, definição coletiva e aprovação de planos de carreira e salário, com condições que assegurem jornada de trabalho com dedicação exclusiva ou tempo integral a ser cumprida em um único estabelecimento de ensino e destinação de 1/3 (um terço) da carga horária de trabalho a outras atividades pedagógicas inerentes ao exercício do magistério, tais como:

- I - preparação de aula, estudos, pesquisa e demais atividades formativas;
- II - participação na elaboração e efetivação do projeto político-pedagógico da instituição educativa;
- III - orientação e acompanhamento de estudantes;
- IV - avaliação de estudantes, de trabalhos e atividades pedagógicas;
- V - reuniões com pais, conselhos ou colegiados escolares;
- VI - participação em reuniões e grupos de estudo e/ou de trabalho, de coordenação pedagógica e gestão da escola;
- VII - atividades de desenvolvimento profissional;
- VIII - outras atividades de natureza semelhante e relacionadas à comunidade escolar na qual se insere a atividade profissional.

Análise das evidências

Um terço da jornada de trabalho docente deve ser dedicada à formação continuada, planejamento de aulas, correções de exercícios e outras atividades docentes sem a interação direta com os alunos.

Apesar dessa previsão legal, diante da pergunta:

Nesta escola, um terço da sua carga horária de trabalho é dedicada a atividades sem interação com os alunos?

Apenas 7% dos professores (um professor) respondeu “sim, sempre”.

A supervisora pedagógica confirmou que o horário de atividades extraclasse em Arapuá não chega a ser um terço da jornada docente. A carência de momentos apropriados para atividades como planejamento de aulas e correção de exercícios parece ficar implícita na seguinte fala da supervisora: “*Aqui não chega a ser um terço, mas elas preparam aula o tempo todo. Todo intervalo que encontram, elas estão com caderno na mão.*”

Ainda com relação a esse tema, em diferentes respostas do questionário, alguns professores se queixaram do “módulo 2” e de cursos que ocorrem fora do turno de trabalho ou nos fins de semana.

O ideal seria que todas as atividades formativas e cursos oferecidos pelo Município fossem implementados no horário de atividades extraclasse, o qual deveria ser totalmente cumprido no mesmo turno em que os professores dão aulas.

A estratégia 16.4 do PNE estabelece o seguinte: “Ampliar e consolidar portal eletrônico para subsidiar a atuação dos professores e das professoras da educação básica,

disponibilizando gratuitamente materiais didáticos e pedagógicos suplementares, inclusive aqueles com formato acessível.”

O portal eletrônico proposto nessa estratégia já foi consolidado pelo MEC e encontra-se disponível na *internet*, bem como outros *sites* que auxiliam o docente a preparar aulas. No entanto, apenas 29% dos professores da EM Irmãs Cândida consideram que a escola lhes disponibiliza computador com acesso à *internet* em quantidade suficiente para esse fim.

5.2.4. Saúde do professor

Critério

A Estratégia 7.31 do PNE diz o seguinte “estabelecer ações efetivas especificamente voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e à integridade física, mental e emocional dos (das) profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade educacional”.

Análise das evidências

Com inspiração na estratégia 7.31 do PNE, foi perguntado à secretária municipal de educação se a Prefeitura estabelece ações voltadas à saúde física e psicológica dos professores. Ela respondeu que há uma psicóloga na escola que colabora nesse sentido. Mas nenhuma ação propriamente dita foi apresentada.

No questionário aplicado aos professores, 21% deles consideram que possuem algum problema de saúde, física ou psicológica, que foi causado ou agravado pela profissão de professor. Desses 21%, nenhum respondeu “sim” quando perguntado se esse problema está sendo devidamente acompanhado por um profissional de saúde.

5.3. Causas

Aparentemente, tanto os professores quanto os gestores dos anos iniciais do EF de Arapuá realizam as suas funções de modo eficiente e eficaz; de modo que a maior parte das imperfeições apontadas neste capítulo podem ser contornadas com pequenos ajustes, como será recomendado a seguir.

Já o descumprimento do piso nacional do magistério parece ter como causa questões de ordem financeira. Nesse sentido, é necessário que o Prefeito dê mais prioridade à educação no orçamento municipal.

5.4. Efeitos

Nesse capítulo, observou-se que a baixa remuneração já está provocando uma certa rivalidade dos professores do EF em relação aos da educação infantil. A longo prazo, pode provocar desmotivação, como indicam as seguintes falas:

“É necessário melhorar o salário dos profissionais da educação, para que os mesmos se sintam mais encorajados e motivados a realizarem com mais eficácia o trabalho.”

“Precisamos de um salário melhor, pois nós trabalhamos com muita dedicação, por isso conseguimos um bom resultado no Ideb.”

5.5. Recomendações

Com base no exposto, propõe-se as seguintes recomendações à Prefeitura de Arapuá:

- Remunerar os professores com vencimento inicial e reajuste anual no mínimo semelhantes ao do piso nacional do magistério.
- Estimular a formação de uma comissão de professores representantes do corpo docente para discutir possíveis modificações no plano de carreira.
- Consultar periodicamente os professores para saber quais cursos de capacitação eles estão necessitando e fornecer esses cursos em parceria com uma instituição de ensino superior.
- Capacitar e dar condições de trabalho para que os coordenadores pedagógicos implementem a formação continuada no ambiente escolar.
- Organizar a grade de horários da EM Irmãs Cândida de modo que todos os professores permaneçam no máximo dois terços da carga horária de trabalho em atividades de interação com os alunos, e que toda a jornada seja cumprida em um só turno.
- Viabilizar e organizar para que todos os professores possam ter acesso a computadores com *internet* durante o período em que estiverem planejando aulas.



5.6. Benefícios esperados

Sentindo-se valorizados e bem recompensados pelo esforço, os professores de Arapuá continuarão lecionando com eficácia e o Município seguirá alcançando bons resultados educacionais.

SIGILOSO

6. CONCLUSÃO

A presente auditoria buscou analisar três dos principais aspectos que influenciam a qualidade da educação oferecida nos anos iniciais do EF da rede municipal de Arapuá no contexto de implementação do PNE. Esses três aspectos são: a gestão municipal, a gestão escolar e as políticas de valorização dos professores.

Quanto à gestão municipal, a auditoria buscou analisar a perspectiva da gestão para o atingimento da qualidade da educação nos anos iniciais do EF no Município. Para essa análise, partiu-se da seguinte questão: Quais aspectos apontados na gestão municipal que podem ser aperfeiçoados de forma a melhorar a qualidade da educação e o índice do Ideb?

Constatou-se dificuldade na gestão e insuficiente rendimento escolar dos alunos itinerantes. Entretanto, observamos boas práticas no Município, como a intervenção pedagógica com objetivo de aperfeiçoamento, mediante acompanhamento dos alunos com dificuldades, e, número reduzido de alunos por sala. O que possibilita um atendimento melhor do aluno.

Quanto à gestão escolar, a auditoria buscou analisar a forma de acesso ao cargo de diretor escolar, a atualização e a disponibilidade para consulta em geral do PPP, Planejamento Anual e Regimento Escolar, a regularidade no recebimento dos recursos do PDDE bem como a existência e atuação dos Conselhos Escolares e a infraestrutura da escola.

A auditoria concluiu que o Município de Arapuá necessita aperfeiçoar alguns institutos da gestão democrática, incluindo aspectos da infraestrutura da escola EM Irmãs Cândida.

Quanto às políticas de valorização dos professores, esse termo abrange não só as questões remuneratórias, mas também as condições de trabalho e de formação inicial e continuada. A Constituição e as leis que tratam do ensino público determinam a valorização do profissional do magistério por haver um consenso de que a melhoria na qualidade da educação passa necessariamente pela composição de um corpo docente mais capacitado e comprometido. Mas, na prática, esses profissionais ainda são pouco valorizados pelo poder público.



O objetivo do capítulo que tratou da valorização dos professores foi verificar se a Prefeitura de Arapuá está implementando as metas e estratégias do PNE relativas à formação inicial e continuada e às condições de trabalho e de remuneração dos professores.

Nesse sentido, a principal deficiência encontrada diz respeito à remuneração dos professores. A Prefeitura de Arapuá não paga o piso nacional do magistério, e os reajustes anuais têm sido bem inferiores ao recomendável.

Fora isso, foi possível observar que a SME de Arapuá se esforça para implementar as metas e estratégias do PNE relativas à valorização dos profissionais da educação. Tanto os professores quanto os gestores, aparentemente, buscam desenvolver um trabalho eficaz, de modo que a maioria das inadequações encontradas certamente serão contornadas a partir das recomendações propostas.

SIGILLOSO

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A partir do exposto e visando a contribuir para a melhoria na qualidade da educação nos anos iniciais do EF da rede municipal de Arapuá, no que tange à gestão municipal, à gestão escolar e às políticas de valorização dos professores, submete-se este relatório à consideração superior propondo as seguintes recomendações:

1. Gestão Municipal:

- Determinar à equipe de transição, quando da época da eleição, para atuação em conjunto com a nova gestão eleita, mediante ato normativo específico com datas de início e encerramento dos trabalhos, identificação de finalidade e forma de atuação, com o objetivo de repassar informações gerenciais e organizar documentação relativa à área da educação para o gestor eleito.
- Preparar relatórios relativos a situação da educação no Município para apresentação a equipe de transição informando, em suma, decisões tomadas com repercussão e relevância no futuro.
- Promover ações para conscientização da família sobre a importância do aluno frequentar a escola.
- Incentivar maior participação da família na vida escolar dos alunos.

2. Gestão escolar:

- Realizar eleição para o cargo de diretor escolar de acordo com os princípios da gestão democrática, com estudos acerca da previsão de inclusão desta determinação no PME.
- Apresentar cronograma de apresentação do PPP, Regimento Escolar, Planejamento Anual para a comunidade escolar, especialmente para o Conselho Escolar, além de manter estes documentos atualizados e disponíveis para consulta pública, inclusive no momento de transição de gestão escolar e municipal.
- Apresentar cronograma de instituição de Conselho Escolar/Fiscal para sugestão de aplicação e, principalmente, para a fiscalização de aplicação dos recursos do PDDE, de acordo com os preceitos da gestão democrática, de forma a inserir a comunidade escolar na tomada de decisão acerca dos assuntos escolares, informando os nomes dos

participantes do Conselho, bem como quais setores estes representam, o local e a periodicidade das reuniões.

- Apresentar cronograma de manutenção da estrutura física da escola que oferta os anos iniciais do EF, adequando-as à legislação vigente, de acordo com os itens abaixo apontados:
 - ✓ Estabelecer um Plano de Ação para reforma da escola, tendo em vista as condições precárias em que se encontra, principalmente, portas necessitando de demão de verniz, paredes descascadas, infiltrações, lavatórios sem saboneteiras e suporte de toalhas e quadra de esportes bastante danificados com barras de ferro e alambrados enferrujados, botijão instalado na área interna.
 - ✓ Acondicionar adequadamente os mantimentos que estão sem a devida proteção da ação de insetos rasteiros que colocam em risco a deterioração dos alimentos, bem com acondicionar separadamente materiais inflamáveis dos botijões de gás em depósito apropriado, providenciando uma ventilação natural.
 - ✓ Elaborar plano de ação para reforma da quadra de esportes desativada em decorrência das péssimas condições de uso.
 - ✓ Providenciar instalações sanitárias para os portadores de necessidades especiais na EM Irmãs Cândida.
 - ✓ Elaborar plano de ação para informatizar a biblioteca nos termos da estratégia 7.14 do PME.
 - ✓ Elaborar plano de ação para implantação do laboratório de informática, nos termos da estratégia 7.9 do PME.
 - ✓ Elaborar plano de ação para implantação do laboratório de ciências, nos termos da estratégia 7.12 do PME.
 - ✓ Atualizar os instrumentos relativos ao plano de segurança da escola, de acordo com a legislação vigente, bem como sanar as irregularidades apontadas no relatório de inspeção sanitária.



3. Políticas de valorização dos professores:

- Remunerar os professores com vencimento inicial e reajuste anual no mínimo semelhantes ao do piso nacional do magistério.
- Estimular a formação de uma comissão de professores representantes do corpo docente para discutir possíveis modificações no plano de carreira.
- Consultar periodicamente os professores para saber quais cursos de capacitação eles estão necessitando e fornecer esses cursos em parceria com uma instituição de ensino superior.
- Capacitar e dar condições de trabalho para que os coordenadores pedagógicos implementem a formação continuada no ambiente escolar.
- Organizar a grade de horários da EM Irmãs Cândida de modo que todos os professores permaneçam no máximo dois terços da carga horária de trabalho em atividades de interação com os alunos, e que toda a jornada seja cumprida em um só turno.
- Viabilizar e organizar para que todos os professores possam ter acesso a computadores com internet durante o período em que estiverem planejando aulas.

Belo Horizonte, em 28 de novembro de 2018.

Antonieta de Pádua Freire Jardim
Oficial de Controle Externo
TC 1749-1

Carliene Emmanuelle Camargos Lins
Oficial de Controle Externo
TC 2492-6

Joelma Terezinha Diniz de Macedo
Analista de Controle Externo
TC 2985-5

Rosely Maria Mendes
Analista de Controle Externo
TC 1674-5

Ryan Brwnner Lima Pereira
Coordenador CAOP
TC 2191-9

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, L. **Os quatro principais desafios do coordenador pedagógico**. Revista Educação, 02/04/2015. Disponível em: <<http://www.revistaeducacao.com.br/os-4-principais-desafios-do-coordenador-pedagogico/>>. Acesso em: 27/04/2018

ARAPUÁ. *Lei nº 635, de 22 de junho de 2015*. Aprova o Plano Decenal de Educação do município de Arapuá.

ARAPUÁ. *Lei nº 685, de 22 de junho de 2015*. Aprova o Plano Decenal de Educação do Município de Arapuá/MG.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008*. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Publicado no DOU de 17.7.2008.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Publicada no D.O.U. de 26/06/2014.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Publicada no D.O.U. de 23.12.1996.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Publicado no DOU de 10.01.2001.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 10.609, de 20 de dezembro de 2002*. Dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para o cargo de presidente da república, cria cargos em comissão, e dá outras providências. Publicado no DOU de 23.12.2002.



BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP nº 2, 01 de julho de 2015**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 5, 3 de agosto de 2010**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica Pública, 2010.

BRASIL. Presidência da República – Casa Civil. *Decreto nº 7.221, de 29 de junho de 2010*. Dispõe sobre a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal durante o processo de transição governamental. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/DetailhaSigen.action?id=411873>>. Acesso em: 07/05/2018

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Relações Institucionais. Orientações para o Gestor Municipal: encerramento de mandato / Secretaria de Relações Institucionais. – Brasília: SRI, 2012. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/cartilha-encerramento-mandato-2012.pdf>>. Acesso em: 07/05/2018

CIEGLINSKI, Amanda. **Para especialistas, atual Plano Nacional de Educação “fracassou.”** UOL Educação. 29 mar. 2010. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2010/03/29/para-especialistas-atual-plano-nacional-de-educacao-fracassou.htm>>. Acesso em: 27/04/2015

CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO. **Guia da Boa Gestão do Prefeito**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14939ECF401497AE3A4105D1E>>. Acesso em: 08/01/2018.



DOURADO, Luiz F. MORAES, Karine N. OLIVEIRA, João F. Gestão escolar democrática: definições, princípios e mecanismos de implementação. **IN. Políticas e Gestão na Educação**. Disponível em: < http://escoladegestores.mec.gov.br/site/4-sala_politica_gestao_escolar/pdf/texto2_1.pdf> Acesso em 23.10.2018.

FEIJÓ, Patrícia Collat Bento. **Transporte escolar: a obrigação do Poder Público Municipal no desenvolvimento do programa: aspectos jurídicos relevantes**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 5, no 214. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/1713/transporte-escolar-obrigacao-poder-publico-municipal-desenvolvimento-programa-aspectos-juridicos-relevantes>> Acesso em: 08/01/2018.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Apresentação. **Laboratório de informática – ProInfo**. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/portaldecompras/index.php/produtos/laboratorio-de-informatica-proinfo>>

IBGE. **Censo Demográfico 2010: educação e deslocamento**. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/educacao_e_deslocamento/default.shtm> Acesso em 18/06/2018

INEP. IDEB - Resultados e Metas. Disponível em: <<http://Ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=1134097>> Acesso em 18/06/2018

INEP/MEC. A Educação no Brasil na década de 90 1991-2000. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/486788> Acesso em 18/06/2018

MENEZES, A. D. A. **A importância dos Laboratórios de Informática em Classe: diagnósticos e desafios**. Monografia (Curso de Especialização em Gestão Escolar). Universidade de Brasília. Brasília. 2014.



MINAS GERAIS. *Lei nº 19.434, de 11 de janeiro de 2011*. Dispõe sobre a instituição de comissão de transição por candidato eleito para o cargo de governador do estado ou prefeito municipal.

MINAS GERAIS. *Lei nº 19.481, de 12 de janeiro de 2011*. Institui o Plano Decenal de Educação do Estado. Minas Gerais, 2011.

Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE). **O Plano Municipal de Educação: Caderno de Orientações**. 2014. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_pme_caderno_de_orientacoes.pdf>. Acesso em: 08/01/2018.

Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE). **Planejando a Próxima Década Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação**. MEC. 2014. P.53. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 07/05/2018.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania. Secretária de Educação Básica. Brasília. 2004.

Portal do FNDE. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/pdde/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-pdde?tmpl=component&print=1>>. Acesso em: 07/05/2018.

QEDU. Disponível em: <<http://www.qedu.org.br/>>. Acesso em 18/06/2018

RAMOS, Daniela Karine. Conselho escolar e gestão democrática: contribuições de uma formação para cidadania. Nova Petrópolis. Nova Harmonia. 2014.

REPULHO, C. **O perfil ideal do secretário municipal de Educação**. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/24095/o-perfil-ideal-do-secretario-municipal-de-educacao/?pag=ultima>>. Acesso em: 08/01/2018.

ROCHA, I. L. da. **O ensino fundamental no Brasil: Uma análise da efetivação do direito à educação obrigatória**. Universidade Federal de Alagoas, 2013.



RODRIGUES, Cinthia. **Formação continuada na escola - Nova escola.** 2010. Disponível em: <<https://gestaoescolar.org.br/conteudo/655/formacao-continuada-na-escola>>. Acesso em: 27/04/2018.

ROZEMERG, Eduarda. **Plano Nacional de Educação (PNE): Entenda o que é.** 13 jun. 2018. Disponível em: <<http://aprova.com.br/pne-conheca-o-plano-nacional-de-educacao/>>. Acesso em: 08/01/2018.

SANTOS, Josiane Gonçalves. A Gestão Democrática na Escola Pública. Disponível em: <<http://www.educacao.curitiba.pr.gov.br/conteudo/a-gestao-democratica-na-escola-publica/5518>>

TODOS PELA EDUCAÇÃO, **Anuário Brasileiro de educação básica 2017.** Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/conteudo/anuario-brasileiro-da-educacao-basica-2018-disponivel-download> Acesso em: 18/06/2018

WELLICHAN, Danielle S. P. FALEIRO, Renata M. Coelho. **A importância e a contribuição da biblioteca no ambiente escolar.** Disponível em: <<http://www.pedagogia.com.br/artigos/bibliotecaescolar/index.php?pagina=2>>. Acesso em 02.08.2018