

AUDITORIA OPERACIONAL N. 1054303

Procedência:	Secretaria Municipal de Educação do Município de Aracitaba
Ano referência:	2018
Objetivo:	Analisar os aspectos da gestão municipal, gestão escolar e políticas de valorização dos professores, que impactam na qualidade da educação oferecida nos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal
Partes:	Luciana Aparecida Melquíades Saiter, atual Secretária Municipal de Educação; Fábio Alfeu da Silva, atual Prefeito de Aracitaba; e Mariele Santos Vitorino
RELATOR:	CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

EMENTA

AUDITORIA OPERACIONAL. POLÍTICA EDUCACIONAL. QUALIDADE DA EDUCAÇÃO. ANOS INICIAIS. ENSINO FUNDAMENTAL. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE. RECOMENDAÇÕES.

Na medida em que as recomendações propostas pela equipe de auditoria, sem nenhuma objeção dos gestores, visam à correção das deficiências apontadas e aprimoramento contínuo da gestão, contribuindo para a melhoria da qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental, em atendimento às diretrizes e cumprimento do Plano Nacional de Educação – PNE, a sua aprovação é medida que se impõe.

Segunda Câmara
20ª Sessão Ordinária – 18/06/2019

I – RELATÓRIO

Trata-se de auditoria operacional realizada na Secretaria Municipal de Educação – SME do Município de Aracitaba com o intuito de analisar os aspectos da gestão municipal, gestão escolar e políticas de valorização dos professores, que influenciam a qualidade da educação oferecida nos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal, em um contexto de implementação do Plano Nacional de Educação – PNE.

Concluídos os trabalhos de auditoria, a Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP apresentou seu Relatório Preliminar de Auditoria, fls. 01/52, com as recomendações pertinentes, visando a melhoria da qualidade da educação ofertada pela rede municipal.

Em atenção ao art. 4º, inciso VI, da Resolução 16/11¹, foi determinada a intimação dos gestores responsáveis, Senhor Fábio Alfeu da Silva, atual Prefeito, e Senhora Luciana

¹ Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados em auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Aparecida Melquíades Saiter, atual Secretária Municipal de Educação, para manifestação sobre o teor do mencionado relatório.

Colhidas as manifestações dos gestores, fls. 70/137, a CAOP apresentou seu Relatório Final de Auditoria, fls. 140/193, com as recomendações que entendeu pertinentes.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inserida no projeto “Na ponta do Lápis”, programa de ações integradas que monitora o cumprimento das 20 (vinte) metas e 254 (duzentos e cinquenta e quatro) estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), a auditoria operacional teve por objetivo analisar os aspectos da gestão municipal, gestão escolar e políticas de valorização dos professores, que influenciam a qualidade da educação oferecida nos anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal, em um contexto de implementação das metas do PNE.

De início, importa esclarecer que os anos iniciais do Ensino Fundamental (EF) inserem-se na Educação Básica brasileira da seguinte forma:

Etapas da Educação Básica		Idade (anos)	Duração	
Educação Básica	Educação Infantil	Creche	Até 3	3 anos
		Pré-escola	4 e 5	2 anos
	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 9.394/1996

Elaboração: TCE/MG

Para orientar os trabalhos, foram formuladas três questões, a saber:

- 1) Quais aspectos da gestão municipal impedem o oferecimento da educação de qualidade no Município e que podem ser aperfeiçoados de forma a melhorar o índice do Ideb?
- 2) Quais aspectos da gestão escolar democrática podem ser apontados como desatualizados ou irregulares podendo ser aperfeiçoados de forma a contribuir para a melhoria da qualidade da educação no Município?
- 3) 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 equipe de auditoria destacou que o inciso I do art. 208 da Constituição da República de 1988 (CR/88) estabelece que é dever do Estado oferecer a todos educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade e o inciso VII do art. 206 da mesma norma determina a garantia do padrão de qualidade como um dos princípios com base nos quais o ensino será ministrado no País.

A equipe técnica anotou, ainda, que o PNE atual (2014/2024), instituído pela Lei nº 13.005/14, fixou como diretrizes a melhoria da qualidade da educação, a promoção do princípio da gestão democrática e a valorização dos profissionais da educação, dentre outras (PNE, art. 2º). Para alcançar tais objetivos, 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).

Realizados os trabalhos de auditoria, a equipe técnica, visando contribuir para a melhoria da qualidade da educação nos anos iniciais do ensino fundamental, propôs uma série de recomendações, assim registradas:

1. Gestão Municipal:

- Formar 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 à situação da educação no Município para apresentação à equipe de transição, informando, em suma, decisões tomadas com repercussão e relevância no futuro;
- Prestar contas dos recursos recebidos ao órgão competente;
- Elaborar planejamento de ações visando obtenção de recursos de outras fontes;
- Incentivar a participação e atuação do CME para que tome conhecimento dos assuntos afetos à área da educação no Município, de forma a promover ações de participação da comunidade escolar e efetivar o cumprimento das metas do PNE/PME no EF1;
- Elaborar indicador municipal que auxilie e permita avaliar anualmente a evolução no aprendizado do aluno e incentivar sua utilização, além do Ideb, com objetivo de aprimoramento na avaliação da qualidade do EF1 nos anos iniciais;
- Promover ações para incentivar maior participação e acompanhamento da família na vida escolar dos alunos.

2. Gestão Escolar Democrática:

- Manter organizados, atualizados e disponíveis para consulta da comunidade escolar o Projeto Político Pedagógico, o Regimento escolar e o Planejamento Anual de cada série dos anos iniciais do EF, conforme informado à fl. 72;
- Promover a elaboração do PPP com a participação da comunidade escolar;
- Manter organizado, estabelecido e regularizado junto ao órgão federal (FNDE), o processo de recebimento do recurso do PDDE, conforme informado à fl.72;
- Apresentar cronograma de estabelecimento da unidade executora (Caixa Escolar) para o recebimento dos recursos relativos ao PDDE e programação de aplicação do recurso do PDDE retido, indicando etapas, prazos e ações a serem realizadas, bem como os benefícios pretendidos com a aplicação do recurso;
- Manter estabelecido e em funcionamento o Conselho Escolar/fiscal de acordo com os princípios da gestão democrática e participativa, conforme informado à fl. 72;
- Eleger Diretor Escolar de acordo com os princípios da gestão democrática.

- Apresentar cronograma de manutenção da estrutura física das escolas que ofertam os anos iniciais do EF, adequando-as à legislação vigente, de acordo com os itens abaixo apontados:

- ✓ manutenção de pisos e pinturas danificados;
- ✓ reforma dos brinquedos do pátio, do portão de entrada e do mobiliário;
- ✓ instalação de botijão de gás na área externa da cozinha;
- ✓ melhor acondicionamento dos materiais de limpeza e alimentos;
- ✓ fixação de saboneteiras/suporte de papel para higienização das mãos;
- ✓ colocação de janela na sala de aula para melhor ventilação e iluminação em substituição ao basculante;
- ✓ instalação de banheiro, criação de rampas de acesso/barras de apoio para PNE;
- ✓ acondicionamento de livros e demais materiais pedagógicos de forma a facilitar a consulta dos exemplares pelos alunos e professores, preferencialmente em estantes no Cantinho de Leitura;
- ✓ instalação e manutenção de laboratórios de informática;
- ✓ instalação e manutenção de laboratórios de ciências;
- ✓ atualização dos instrumentos relativos ao plano de segurança da escola; de acordo com a legislação vigente.

3. Políticas de valorização dos professores

- Elaborar, com a colaboração dos professores, um planejamento para alinhar as ações da Prefeitura relativas aos profissionais da educação com as metas e estratégias do PNE;
- 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 Jorge Moreira Guillarducci de modo que todos os professores permaneçam no máximo 2/3 da carga horária de trabalho em atividades de interação com os alunos; e cobrar a presença deles na escola durante o horário de atividades extraclasse;
- Viabilizar e planejar para que todos os professores possam ter acesso a computadores com internet durante o período em que estiverem planejando aulas;
- No próximo edital de concurso público para professor dos anos iniciais do EF municipal, estabelecer como escolaridade mínima a graduação em magistério, pedagogia ou normal superior;
- Estabelecer equipe de profissionais experientes para supervisionar o professor novato a fim de fundamentar, com base em avaliação documental, a decisão de aprovação no estágio probatório;

- 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 reestruturações e atualizações no plano de carreira e para fiscalizar a sua implantação.

Os gestores responsáveis, instados a se manifestarem acerca do relatório de auditoria, apresentaram informações e fotos de itens constantes das recomendações, já alterados, sem oporem, no entanto, qualquer objeção em relação ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria. A equipe técnica, anotou, então, que tais itens alterados seriam objeto de verificação, em maior nível de detalhe, na fase de monitoramento.

A auditoria operacional, nos termos do art. 278 do Regimento Interno c/c o art. 2º da Resolução nº 16/11, é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para avaliar programas, projetos e atividades governamentais dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública, especialmente quanto aos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade, com a finalidade de obter resultados aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado e otimizar o emprego dos recursos públicos.

De acordo com o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União – TCU o principal objetivo da auditoria operacional é aferir o desempenho da gestão governamental, subsidiar os mecanismos de responsabilização por desempenho e contribuir para aperfeiçoar a gestão pública. Do mesmo modo, a auditoria operacional visa contribuir para a melhoria de desempenho de programas de governo e, ainda, aumentar a efetividade do controle, por meio da mobilização de atores sociais no acompanhamento e na avaliação dos objetivos, da implementação e dos resultados das políticas públicas.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, agenda que veio substituir os objetivos de desenvolvimento do milênio – ODM, representa um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade. É fruto da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) e nela estão contemplados um conjunto de 17 (dezesete) objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS e 169 metas, que se tornaram vigentes por 15 anos, a partir de 1 de janeiro de 2016.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, no que se refere ao ODS nº 4² (Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos) registra que desde 2000 houve um enorme progresso no alcance da meta universal de garantir educação primária. A taxa de alunas e alunos de regiões em desenvolvimento e que estão matriculados em instituições de ensino chegou a 91% em 2015, e o número global de crianças fora das escolas caiu quase pela metade. Também houve um grande avanço na taxa de alfabetização e muitas meninas passaram a frequentar as escolas.

² Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/sustainable-development-goals/goal-6-clean-water-and-sanitation.html>>. Acessado em; 28/05/19.

Para o PNUD, alcançar a educação de qualidade e inclusiva para todas e todos reafirma a crença de que a educação é a mais poderosa ferramenta para o desenvolvimento sustentável.

Os objetivos do ODS nº 4 consistem em:

- ✓ **4.1** Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes;
- ✓ **4.2** Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário;
- ✓ **4.3** Até 2030, assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade;
- ✓ **4.4** Até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo;
- ✓ **4.5** Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade;
- ✓ **4.6** Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática;
- ✓ **4.7** Até 2030, garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável, inclusive, entre outros, por meio da educação para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável;
- ✓ **4.a** Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero, e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros e não violentos, inclusivos e eficazes para todos;
- ✓ **4.b** Até 2020, substancialmente ampliar globalmente o número de bolsas de estudo para os países em desenvolvimento, em particular os países menos desenvolvidos, pequenos Estados insulares em desenvolvimento e os países africanos, para o ensino superior, incluindo programas de formação profissional, de tecnologia da informação e da comunicação, técnicos, de engenharia e programas científicos em países desenvolvidos e outros países em desenvolvimento;
- ✓ **4.c** Até 2030, substancialmente aumentar o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento.

Nossas chances de tornar o mundo um lugar melhor, onde a educação de qualidade se torne uma realidade acessível a todos e a todas, são fortes se adotarmos os objetivos globais de desenvolvimento sustentável. Isso posto, após análise do Relatório Final de Auditoria, acolho na íntegra as recomendações feitas pela CAOP.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acolho na íntegra os apontamentos da equipe técnica e, visando contribuir para a melhoria da qualidade da educação ofertada pela rede municipal de Aracitaba, com fundamento no art. 6º da Resolução nº 16/11, voto para que sejam emitidas ao atual Prefeito, à atual Secretária Municipal de Educação e ao atual Procurador(a) do Município as recomendações especificadas no Relatório Final de Auditoria, elencadas no corpo da fundamentação.

Os atuais gestores deverão ser intimados, por via postal, nos termos do art. 166, § 1º, inciso II, para encaminhar a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, Plano de Ação que contemple as medidas que serão adotadas para o cumprimento das recomendações, na forma prevista no anexo da Resolução nº 16/11, cuja cópia deve ser encaminhada para fins de instrução do processo e orientação na elaboração do Plano de Ação.

Em face da disposição expressa no art. 13 da Resolução nº 16/11, determino à Secretaria da Segunda Câmara que cientifique os gestores responsáveis, nos termos do art. 166, §1º, do Regimento Interno, por via postal, de que a ausência injustificada da apresentação do Plano de Ação, no prazo determinado, poderá ensejar a aplicação de multa pessoal no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), por descumprimento de determinação deste Tribunal, nos termos do inciso III do art. 85 da Lei Complementar n.102/2008.

Com as intimações deverão ser enviadas cópia do relatório técnico de fls. 140/193, bem como das notas taquigráficas e do acórdão referente a esta deliberação.

Após o envio do Plano de Ação, encaminhem-se os autos à CAOP para análise, conforme § 1º do art. 8º da Resolução nº 16/11.

Disponibilize-se no portal eletrônico do Tribunal o relatório final elaborado pela CAOP, as notas taquigráficas e o acórdão relativo à deliberação desta auditoria, nos termos do art. 4º, X, da Resolução nº 16/11.

Findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176, do Regimento Interno.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** emitir ao atual Prefeito, à atual Secretária Municipal de Educação e ao atual Procurador(a) do Município as recomendações especificadas no Relatório Final de Auditoria, elencadas no corpo da fundamentação desta decisão, com fundamento no art. 6º da Resolução n. 16/11; **II)** determinar a intimação dos atuais gestores, por via postal, nos termos do art. 166, § 1º, inciso II, para que encaminhem a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, Plano de Ação que contemple as medidas que serão adotadas para o cumprimento das recomendações, na forma prevista no anexo da Resolução n. 16/11, cuja cópia deve ser encaminhada para fins de instrução do processo e orientação na elaboração do Plano de Ação; **III)** determinar, em face da disposição expressa no art. 13 da Resolução n. 16/11, que os gestores responsáveis sejam cientificados, nos termos

do art. 166, §1º, do Regimento Interno, por via postal, de que a ausência injustificada da apresentação do Plano de Ação, no prazo determinado, poderá ensejar a aplicação de multa pessoal no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), por descumprimento de determinação deste Tribunal, nos termos do inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008; **IV)** determinar que sejam enviadas, com as intimações, cópia do relatório técnico de fls. 140/193, bem como do acórdão referente a esta deliberação; **V)** determinar, após o envio do Plano de Ação, o encaminhamento dos autos à CAOP para análise, conforme § 1º do art. 8º da Resolução n. 16/11; **VI)** determinar a disponibilização no portal eletrônico do Tribunal do relatório final elaborado pela CAOP e do acórdão relativo à deliberação desta auditoria, nos termos do art. 4º, X, da Resolução n. 16/11; **VII)** determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso I do art. 176, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de junho de 2019.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

mp/rp

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**