

Processo: 1054018
Natureza: AUDITORIA OPERACIONAL
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Itajubá
Partes: Mariângela Alves da Silva, Rodrigo Imar Martinez Riera
Procuradores: Luiz Fernando Pimenta Peixoto, OAB/MG 154.394; Marcos Ezequiel de Moura Lima, OAB/MG 136.164; Mateus de Moura Lima Gomes, OAB/MG 105.880; Matheus Prates de Oliveira, OAB/MG 141.238; Wederson Advincula Siqueira, OAB/MG 102.533
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

SEGUNDA CÂMARA – 4/6/2020

AUDITORIA OPERACIONAL. PLANO NACIONAL E MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. VERIFICAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL. GESTÃO MUNICIPAL. APURADAS DEFICIÊNCIAS NO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (PME), NA AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL, NA FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL, NA EFETIVAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA E NA INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS QUE OFERECEM A EDUCAÇÃO INFANTIL. RECOMENDAÇÕES. DETERMINADA A APRESENTAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO PARA PREVENIR E CORRIGIR AS DEFICIÊNCIAS APURADAS.

1. A auditoria operacional visa avaliar programas, projetos e atividades governamentais dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública com a finalidade de aperfeiçoar o objeto auditado e otimizar o emprego dos recursos públicos, bem como examinar a legalidade dos atos do gestor responsável, nos termos do art. 2º da Resolução nº 16, de 2011.
2. O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 13.005, de 25/6/2014, em cumprimento ao disposto no art. 214 da Constituição da República, estipulou diretrizes, metas e estratégias para a política educacional dos dez anos subsequentes à sua aprovação.
3. É percebida melhoria na qualidade da educação a partir da valorização dos profissionais do ensino, a qual é estimulada a partir do fomento à formação continuada e capacitação dos servidores e da instituição do piso salarial nacional do magistério público.
4. A gestão democrática da educação infantil se relaciona diretamente com a atuação dos Conselhos Municipais de Educação e dos Conselhos Escolares, bem como com a participação na elaboração dos diversos instrumentos que definem o planejamento e o funcionamento das atividades.
5. A infraestrutura dos estabelecimentos de ensino deve atender aos parâmetros nacionais de qualidade para propiciar ambiente adequado à aprendizagem infantil.

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) recomendar, ao Prefeito do Município de Itajubá, em conformidade com os elementos constantes na fundamentação desta decisão, bem assim com o disposto no art. 6º da Resolução n. 16, de 2011, que:
- 1) monitore o PME com base em dados atualizados de modo a permitir o acompanhamento sistemático do cumprimento de suas metas, estratégias e ações, contendo os indicadores, o cálculo e a metodologia utilizados para a obtenção dos percentuais; mantendo arquivos sistematizados dos documentos referentes aos dados constantes do Relatório de Monitoramento para futuras consultas, auditorias e prestações de contas;
 - 2) aprimore os mecanismos de busca ativa na pré-escola no Município, mantendo arquivos sistematizados das ações para futuras consultas, auditorias e prestações de contas;
 - 3) defina metas, até o final da vigência do PME, em relação ao cumprimento da meta de ampliação da oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos;
 - 4) estabeleça e monitore os prazos para o atendimento gradativo de crianças até 3 anos em creche até o término da vigência do PME;
 - 5) atualize a Lei Complementar n. 10, de 2002, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreiras e Remuneração do Magistério Público Municipal; estabeleça normas de enquadramento e institua nova tabela de vencimentos, de modo a adequá-la às estratégias estabelecidas pelo PNE e PME;
 - 6) elabore e implemente o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada, objetivando o cumprimento da Meta 16 do PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta estabelecida no PME;
 - 7) desenvolva e implemente um programa a fim de assegurar a formação em nível de pós-graduação de 50% dos profissionais da educação básica, objetivando o cumprimento da Meta 16 do PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta estabelecida no PME;
 - 8) promova a instituição e o efetivo funcionamento dos Colegiados Escolares na rede municipal de ensino, em especial nos estabelecimentos que oferecem a educação infantil, com destaque para o CMEI Maria A. Lamoglia, o CMEI Alex Honório da Silva, o CMEI Sebastião Carlos de Oliveira e o CMEI Padre Moye, nos quais os referidos colegiados não foram instituídos;
 - 9) providencie a correção dos problemas de infraestrutura verificados na CMEI Sebastião Gomes de Oliveira, bem como no Centro Integrado de Educação Municipal Desembargador Francisco Pereira Rosa, na Escola Municipal Doutor Xavier Lisboa e no CMEI Nossa Senhora de Lourdes;

- 10) promova as modificações na rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, a fim de prevenir deficiências como as verificadas pela auditoria;
- II) determinar, nos termos do art. 8º e do Anexo I da Resolução n. 16, de 2011, o encaminhamento ao Tribunal, por parte do Prefeito do Município de Itajubá, Sr. Rodrigo Imar Martinez Riera, e da Secretária Municipal de Educação, Sra. Mariângela Alves da Silva, no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, o Plano de Ação, que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento destas recomendações, com indicação dos responsáveis, dos prazos para a implantação de cada ação e registro dos benefícios previstos, depois da execução das ações, conforme modelo constante da Resolução citada, para fins de monitoramento por este Tribunal;
- III) determinar, em face da disposição expressa no art. 13 da Resolução n. 16, de 2011, que os agentes municipais nominados sejam cientificados de que a ausência injustificada da apresentação do Plano de Ação, no prazo assinalado, poderá ensejar a imposição de multa pessoal, por descumprimento de determinação deste Tribunal, com fulcro no disposto no inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 2008;
- IV) determinar que os respectivos autos sejam encaminhados à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP, para cumprimento do disposto no art. 11 da Resolução n. 16, de 2011, após o recebimento do Plano de Ação e depois de promovida a sua atuação como processo de monitoramento;
- V) determinar que sejam disponibilizados no sítio eletrônico deste Tribunal o relatório final elaborado pela equipe de auditoria, as notas taquigráficas e o acórdão prolatado, nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução n. 16, de 2011, bem como o encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, depois da publicação do acórdão, para ciência e adoção das medidas que, no âmbito de sua atuação legal, entender cabíveis.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de junho de 2020.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 4/6/2020

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da auditoria operacional realizada na Prefeitura do Município de Itajubá para avaliar o desempenho da educação infantil, com foco no cumprimento das metas constantes nos Planos Nacional e Municipal de Educação.

Com foco na verificação do cumprimento das metas estabelecidas nos planos Nacional e Municipal de Educação, preliminarmente, foram delimitados, como escopo da auditoria, quatro itens, de modo a aferir como a Secretaria Municipal de Educação de Itajubá tem atuado, respectivamente, na universalização da pré-escola e ampliação da oferta de vagas em creches até no mínimo de 50%; na promoção da formação e valorização dos profissionais da educação infantil; no estímulo da gestão democrática nos estabelecimentos municipais que oferecem a educação infantil; e nas condições físicas das escolas públicas municipais.

Foram utilizados, como estratégia metodológica de pesquisa, estudos de casos referentes à educação infantil, a fim de dar suporte para as análises de caráter qualitativo, as quais se deram a partir de dados secundários, bibliografia específica e documentos oficiais disponíveis. Somado a isso, foram apreciadas as respostas das entrevistas realizadas com os gestores, servidores e profissionais da educação dos órgãos e entidades envolvidos, bem como vistorias nos estabelecimentos de ensino.

A fim de conhecer o trabalho de implementação, monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Ensino (PME) realizado pela Secretaria Municipal de Educação, bem como as peculiaridades dos estabelecimentos dedicados à pré-escola e à creche e das escolas fundamentais que incluem salas de educação infantil, foram entrevistados a Secretária Municipal de Educação, técnicos da Secretaria, representantes do Conselho Municipal de Educação, diretoras, professoras e monitoras vinculadas à educação infantil. Tal ato contribuiu para definição da logística dos trabalhos, ou seja, ajudou os municípios e escolas municipais a receberem visita, e seus profissionais a serem entrevistados.

Para fins de seleção dos municípios a serem auditados, considerou-se o percentual de alunos da pré-escola, cuja universalização de atendimento para as crianças de 4 a 5 anos tornou-se obrigatória até 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação - PNE. Foi utilizado o Censo Demográfico de 2010 para levantamento dos dados.

Descartados os municípios que já contavam com auditorias em andamento, relativas ao programa “Na Ponta do Lápis” deste Tribunal de Contas, bem como Belo Horizonte, auditado em 2017, foram selecionados doze municípios remanescentes, observando-se a logística e os meios necessários ao deslocamento das equipes técnicas em novembro e dezembro de 2017, entre os quais o de Itajubá, onde foi realizada a auditoria examinada nestes autos, cujo levantamento de campo se deu no período de 4 a 9/12/2017.

Segundo demonstrado no relatório de auditoria, fl. 8, o critério de escolha desses doze municípios possibilitou as seguintes vantagens: “maximização do número de municípios visitados; distribuição geográfica da auditoria por várias regiões do Estado; análise de realidades distintas quanto ao grau de atendimento da pré-escola; possibilidade de identificação de boas práticas; possibilidade de aumento da cooperação entre municípios vizinhos na consecução dos objetivos do Plano Nacional de Educação (PNE)”.

Para a condução dos trabalhos, a equipe de auditoria, com base na Constituição da República e na Lei nº 9.394, de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB), salientou que a educação brasileira está dividida em dois níveis: Educação

Básica (ensino infantil, fundamental e médio) e Educação Superior (graduação e pós-graduação). A LDB determina em seus artigos 29 e 30 a finalidade da educação infantil a ser oferecida em creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até 3 (três) anos de idade, e em pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.

Registrou ainda que, nos termos do art. 214 da Constituição da República, o Plano Nacional de Educação - PNE, disciplinado pela Lei nº 13.005, de 2014, determinou diretrizes, metas e estratégias para a política educacional para um período de dez anos. Entre as metas estabelecidas no PNE, foram abordadas, na auditoria, aquelas referentes à educação infantil, metas 1, 16, 18 e 19. Verificou-se que essas diretrizes foram as mesmas estabelecidas no Plano Municipal de Educação - PME, aprovado pelo Município de Itajubá, por meio da Lei nº 3.109, de 2015.

Realizados os trabalhos no Município de Itajubá, considerando o PME, foram apontadas deficiências que comprometem o processo de ensino e aprendizagem, relacionadas aos seguintes tópicos:

- Meta 1: deficiência quanto ao alcance do percentual de alunos que se encontravam abrangidos pelo programa que se subdivide em deficiências no monitoramento de estratégias e ações relativas à expansão do atendimento na educação infantil e na busca ativa (fls. 11 a 17);
- Meta 16: deficiências na implementação de políticas públicas relativa ao atendimento da demanda por cursos de pós-graduação (fls. 14-v a 17);
- Meta 18: deficiência na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil (fls. 17-v a 20); e
- Meta 19: deficiência na infraes

Considerando as deficiências anteriormente mencionadas, a equipe de Auditoria apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

8.1.1 Determinar que a Prefeitura Municipal de Itajubá:

- 8.1.1.1 Promova a universalização do atendimento das crianças de 4 e 5 anos, em cumprimento à Meta 1 do PME;
- 8.1.1.2 Solucione os problemas apresentados nos Laudos de Vistoria relativos ao Centro Integrado de Educação Municipal Desembargador Francisco Pereira Rosa, à Escola Municipal Doutor Xavier Lisboa e ao CMEI Nossa Senhora de Lourdes, considerando a urgência e gravidade da situação em que se encontram as referidas instituições;
- 8.1.1.3 Apresente o Alvará Sanitário e o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros de todas as instituições municipais que oferecem a educação infantil, em especial do Centro Integrado de Educação Municipal Desembargador Francisco Pereira Rosa, da Escola Municipal Doutor Xavier Lisboa, do CMEI Sebastião Gomes de Oliveira e do CMEI Nossa Senhora de Lourdes.

8.1.2 Recomendar à Prefeitura Municipal de Itajubá que:

- 8.1.2.1 Monitore o PME com base em dados atualizados de modo a permitir o acompanhamento sistemático do cumprimento de suas metas, estratégias e ações, contendo os indicadores, o cálculo e a metodologia utilizados para a obtenção dos percentuais, mantendo arquivos sistematizados dos documentos referentes aos dados constantes do Relatório de Monitoramento para futuras consultas, auditorias e prestações de contas;
- 8.1.2.2 Aprimore os mecanismos de busca ativa na pré-escola no Município, mantendo arquivos sistematizados das ações para futuras consultas, auditorias e prestações de contas;
- 8.1.2.3 Defina metas, até o final da vigência do PME, em relação ao cumprimento da meta de ampliação da oferta de Educação Infantil em

- creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos;
- 8.1.2.4 Estabeleça e monitore os prazos para o atendimento gradativo de crianças de 0 a 3 anos em creche até o término da vigência do PME;
 - 8.1.2.5 Atualize a Lei Complementar Municipal n. 010/2002, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreiras e Remuneração do Magistério Público Municipal, estabelece normas de enquadramento e institui nova tabela de vencimentos, de modo a adequá-la às estratégias estabelecidas pelo PNE e PME;
 - 8.1.2.6 Elabore e implemente o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada, objetivando o cumprimento da Meta 16 do PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta estabelecida no PME;
 - 8.1.2.7 Desenvolva e implemente um programa a fim de assegurar a formação em nível de pós-graduação de 50% dos profissionais da educação básica, objetivando o cumprimento da Meta 16 do PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta estabelecida no PME;
 - 8.1.2.8 Promova a instituição e o efetivo funcionamento dos Colegiados Escolares na rede municipal de ensino, em especial nos estabelecimentos que oferecem a educação infantil, com destaque para o CMEI Maria A. Lamoglia, o CMEI Alex Honório da Silva, o CMEI Sebastião Carlos de Oliveira e o CMEI Padre Moye, nos quais os referidos Colegiados não foram instituídos;
 - 8.1.2.9 Providencie a correção dos problemas de infraestrutura verificados pela auditoria na CMEI Sebastião Gomes de Oliveira, bem como no Centro Integrado de Educação Municipal Desembargador Francisco Pereira Rosa, na Escola Municipal Doutor Xavier Lisboa e no CMEI Nossa Senhora de Lourdes;
 - 8.1.2.10 Promova modificações na rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, a fim de prevenir deficiências como as verificadas pela auditoria.

Nos termos do despacho de fl. 59, com fundamento no inciso VI do art. 4º da Resolução nº 16, de 2011, determinei a citação do Sr. Rodrigo Imar Martinez Riera e da Sra. Mariângela Alves da Silva, respectivamente, Prefeito Municipal de Itajubá e Secretária Municipal de Educação, para que se manifestassem sobre o relatório preliminar de auditoria operacional encartado às fls. 1 a 55.

A Secretária Municipal de Educação se manifestou às fls. 63 a 65 e apresentou a documentação de fls. 66 a 74. O Prefeito Municipal, por sua vez, apresentou as razões encartadas às fls. 80 a 83 e os documentos de fls. 83 a 94.

Em face do disposto nos incisos VII e VIII do art. 4º da Resolução nº 16, de 2011, os autos foram enviados à Coordenadoria de Auditoria Operacional - CAOP para análise das manifestações e dos documentos encaminhados pelos gestores municipais e, por conseguinte, elaboração do relatório final, que foi acostado às fls. 97 a 151, no qual foram ratificadas todas as determinações e recomendações constantes nas fls. 52-v e 53. É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do relatório de fls. 1 a 55, a auditoria examinada nestes autos é resultado do compromisso assumido por este Tribunal, por meio do programa intitulado “Na Ponta

do Lápis”, o qual, entre outras diretrizes, sustenta-se na ação de fiscalização efetivada por meio de auditorias operacionais.

E, no caso ora analisado, a auditoria operacional, conforme incluído no referido programa, visou analisar aspectos relacionados à Educação Infantil. Num contexto maior, essa ação de fiscalização fez parte do Plano Anual de Fiscalização (PAF) deste Tribunal, cuja prioridade para o biênio 2017-2018 foi a função Educação.

No âmbito deste Tribunal de Contas, os procedimentos para a realização desse tipo de auditoria foram disciplinados por meio da Resolução nº 16, de 2011.

Em conformidade com o disposto no art. 2º desse ato normativo, a auditoria operacional consiste na avaliação de 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, objetivando a obtenção de resultados aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado e à otimização do emprego dos recursos públicos, sem prejuízo do exame da legalidade dos atos de gestão.

Como mecanismos de controle, as auditorias operacionais são de grande importância, pois propiciam ao Tribunal apresentar recomendações e/ou determinações destinadas ao aperfeiçoamento da gestão e, por consequência, à melhoria do desempenho do órgão ou entidade auditada e ao êxito das ações e políticas públicas.

Feitas essas considerações, passo à análise dos achados de auditoria e destaque, de início, que, para cumprir o objetivo da auditoria operacional, qual seja, identificar os principais problemas que afetam a Educação Infantil no Município de Itajubá e as causas prováveis, o escopo do trabalho foi delimitado pelas seguintes questões:

Questão 1: De que forma a Secretaria Municipal de Educação tem atuado a fim de universalizar a pré-escola e ampliar a oferta de vagas em creches até o mínimo de 50% (cinquenta por cento)?

Questão 2: De que maneira tem sido promovida a formação e a valorização dos profissionais da educação infantil?

Questão 3: Como tem sido estimulada a gestão democrática nos estabelecimentos municipais que oferecem a educação infantil?

Questão 4: A rede física das escolas públicas municipais oferece condições adequadas à educação infantil?

1 – ATUAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO CUMPRIMENTO NA META 1 – EDUCAÇÃO INFANTIL

Buscando adequação ao estabelecido em caráter nacional, o Município de Itajubá aprovou o Plano Municipal de Educação - PME, por meio da Lei Municipal nº 3.109, de 2015, com vigência até 2024.

Seguindo as diretrizes do Plano Nacional de Educação - PNE, ficou estabelecida, no anexo único da referida lei municipal, a Meta 1, objetivando universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PNE.

Ainda nessa Meta 1, ficou estabelecida, como meta de expansão, entre outras, ação visando ampliar a oferta da educação infantil de 4 e 5 anos em 100% até o final de 2016, nos termos do subitem 1.1 da Meta 1, do item 3 do PME (anexo único da Lei nº 3.109, de 2015).

Considerando a evolução do atendimento na pré-escola no período de 2010 a 2016, a equipe de auditoria verificou, como achado de auditoria, deficiências no cumprimento da meta 1 do PME, consolidadas na ausência do cumprimento das metas estabelecidas para a educação infantil, quer para as crianças de até 3 anos (36,9% crianças

matriculadas), quer para as crianças de 4 e 5 anos (94% crianças matriculadas), e no fato de que o número de inscritos na lista de esperar supera o total de alunos matriculados. Com base no Censo Demográfico de 2010, 82,3% de crianças de 4 a 5 anos e 23,5% na faixa de até 3 anos frequentavam a escola infantil naquele município.

A partir dos dados apresentados foram constatadas deficiências de dois tipos: (a) quanto à busca ativa e (b) quanto ao monitoramento das estratégias e ações relativas à expansão do atendimento das creches. Isso porque não houve o cumprimento total das ações estabelecidas para o alcance das estratégias da Meta 1, especificamente aquelas definidas nos subitens 1.1, 1.3, 1.5 (atendimentos das creches) e 1.13 (busca ativa) do anexo único da Lei nº 3.109, de 2015, *in verbis*:

Estratégias	Descrição	Ações
1.1 - Metas de expansão	Definir, em regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais.	- Expandir, progressivamente a oferta da educação infantil de 0 a 3 anos no município para atender no mínimo 50% até o fim da vigência do PME. - Conveniar a construção de creches municipais por meio do PAR, junto ao MEC, através do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de equipamentos para a rede escolar pública de educação infantil (Pro infância). - Ampliar a oferta da educação infantil de 4 e 5 anos em 100% até final de 2016.
1.3 - Demanda	Realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta.	- Efetuar, regularmente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de zero a cinco anos, planejando as vagas existentes e verificando o atendimento da demanda. - Manter a política de estudo de demanda por creche para a população de até 3 anos pela Secretaria Municipal de Educação. - Criar um cadastro único objetivando planejar a oferta de vagas até o segundo ano de vigência deste PME, tanto para instituições públicas quanto privadas.
1.5 - Rede física	Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas às normas de acessibilidade, programa nacional de construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil.	- Manter e expandir programa de equipamentos para a rede municipal pública de educação infantil, por meio de construção de centros municipais de educação infantil, justificando o investimento através da demanda e aplicar recursos na melhoria da rede física de creches e pré-escolas municipais.
1.13- Busca ativa	Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 anos.	- Realizar a busca ativa das crianças em idade correspondente à educação infantil, junto aos órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância.

Nesse sentido, conforme anotado pela equipe de auditoria, ficou demonstrada a necessidade de monitoramento de estratégias e ações relativas à expansão do número de vagas, a fim de aprimorar o planejamento para promover o atendimento na educação infantil, conforme Meta 1. Anotou, ainda, que essas deficiências podem implicar em não atendimento da meta 1 ao final da vigência do PME; prejuízo da capacidade de aferir a evolução do cumprimento da meta 1; e deficiências no planejamento da educação infantil.

2 – FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) prevê no *caput* do seu artigo 62 que a formação dos docentes se dará em nível superior, em curso de licenciatura plena. Além disso, no § 1º do mesmo dispositivo existe a previsão de que a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério em regime de colaboração. A *mens legis* desse dispositivo mostra que se objetiva cada vez mais a qualificação do profissional da educação, de modo a promover constante progressão da qualidade do ensino pátrio. Além disso, o artigo 81 da Lei Complementar Municipal nº 10, de 2002, tem os seguintes dizeres:

Art. 81. A capacitação, baseada em programa de treinamento objetivo e prático, visará, prioritariamente:

- I - a habilitação;
- II - a complementação pedagógica;
- III - a atualização e o aperfeiçoamento;
- IV - as áreas curriculares carentes de Professor.

Tem-se, ainda, a Lei Federal nº 11.738, de 2008, que estabeleceu o piso salarial do docente público. O próprio Município de Itajubá publicou a Lei Complementar nº 10, de 2002, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreiras e Remuneração do Magistério Público Municipal, estabelece normas de enquadramento e institui nova tabela de vencimentos.

As duas temáticas fazem parte do que estabelece a Meta 16 do PME, nos mesmos termos daquela estabelecida no PNE:

Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e 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.

Tal como consta no relatório técnico, o Município de Itajubá tem encontrado dificuldades para concretizar o estabelecido na Meta 16 do PME. Isso porque 27% dos professores (102 entre 381) da educação básica, ocupantes de cargos de provimento efetivo, têm pós-graduação, e apenas 5% (3 entre 63) dos educadores infantis a detêm, sendo que 29% (18 no meio de 63) deles têm apenas nível médio de escolaridade, conforme relação de docentes da rede pública municipal de educação, referente a agosto de 2017, apresentada pela Secretaria Municipal de Educação.

A partir desses dados é patente a deficiência na implementação das estratégias da Meta 16 do PME, o que pode ser atribuído, entre outras causas, a falhas na implementação de políticas públicas relativas ao atendimento da demanda por curso de pós-graduação aos profissionais da educação básica.

Outrossim, especificamente no que tange à educação infantil, foi estabelecida, na Meta 1, a estratégia 1.8, visando à formação de professores, por meio da promoção e formação inicial e continuada dos profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o atendimento por profissionais com formação superior.

De acordo com os estudos apresentados pela equipe de auditoria, verificou-se que, em relação aos educadores infantis, 5% tinham pós-graduação e 67% ensino superior, sendo que 29% deles concluíram apenas o ensino médio. Considerando esses dados, é possível afirmar que as deficiências na viabilização do acesso à pós-graduação, bem como o número de educadores infantis que não tem formação em curso superior, são fatores que poderão comprometer o cumprimento da Meta 16 do PME. Isso, conforme salientado pela equipe de auditoria, pode ocasionar (a) desestímulo dos profissionais da educação do município e (b) prejuízo da qualidade do ensino municipal.

3 – GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL

O PME de Itajubá estabeleceu a Meta 19, qual seja: “assegurar, no prazo de 02 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”.

Conforme salientado pela equipe de auditoria, a gestão democrática está diretamente relacionada com a atuação dos Conselhos Municipais de Educação e dos Conselhos Escolares e com a participação na elaboração dos diversos instrumentos que definem o planejamento e o funcionamento das atividades escolares. É dizer, construir um processo de interação entre a comunidade e a escola, de forma que as demandas da comunidade sirvam de horizonte no processo de condução do funcionamento da escola.

As deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas de educação infantil observadas pela equipe de auditoria dizem respeito ao fato de que 13% das escolas de educação infantil não instituíram os colegiados escolares. Entre as causas que ocasionaram essas deficiências, foi destacada a “atuação insuficiente da gestão escolar na constituição e no fortalecimento dos Colegiados Escolares”.

Esse órgão representativo da comunidade foi instituído pelo município, por meio da Lei Complementar nº 10, de 2002, que estabelece, em seu art. 48, de que forma será exercido o colegiado escolar.

O apontamento do relatório de auditoria se pautou na inobservância por parte do gestor quanto à implementação dos conselhos escolares em algumas unidades escolares de educação infantil. De acordo com o achado de auditoria, essa omissão faz com que se reduza a possibilidade de sucesso na resolução de problemas cotidianos e diminua a participação da comunidade na vida escolar.

Contudo, foram identificadas boas práticas no Município de Itajubá no que tange à gestão democrática do ensino: a construção de um pequeno parque em um terreno vago da CMEI Sebastião Gomes de Oliveira, que foi proposta em reunião escolar, com participação dos pais.

4 – INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS QUE OFERECEM A EDUCAÇÃO INFANTIL

Inicialmente, é importante destacar que 49% (34 de 69) dos professores de crianças de até 5 anos entrevistados nos municípios selecionados pela equipe de auditoria apontaram que uma das dificuldades enfrentadas pelos profissionais decorre de problemas no espaço físico dos estabelecimentos de ensino. Desses professores, 62% (21 de 34) afirmaram que o espaço físico das escolas ou creches em que trabalhavam não estava adaptado para a educação infantil.

No Município de Itajubá, entre as estratégias e ações estabelecidas pela Meta 1 do seu PME, anexo único da Lei nº 3.109, de 2015, consta:

Estratégia	Descrição	Ação
1.5 – Rede física	Manter e ampliar, em regime de colaboração e respeitadas às normas de acessibilidade, programa nacional de	- Manter e expandir programa de equipamentos para a rede municipal pública de educação infantil, por meio de construção

construção e reestruturação de escolas, bem como de aquisição de equipamentos, visando à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil.	de centros municipais de educação infantil, justificando o investimento através da demanda e aplicar recursos na melhoria da rede física de creches e pré-escolas municipais.
---	---

Considerando o Censo Escolar de 2016, entre outros requisitos, a equipe de auditoria inspecionou, em Itajubá, quatro escolas municipais, a fim de verificar o estado da infraestrutura escolar oferecida à educação infantil, tendo sido apontados os mais diversos problemas nas estruturas dessas escolas, os quais, conforme pode ser verificado nas fotografias impressas no relatório de fls. 23-v a 47, demonstram ausência de manutenção adequada e fiscalização dos edifícios inspecionados.

Entre as causas dos problemas na infraestrutura da educação infantil, foram destacadas pela equipe de auditoria deficiências relativas à manutenção das escolas municipais, à fiscalização das condições sanitárias dos estabelecimentos escolares e à fiscalização das condições de segurança dos estabelecimentos.

Conforme demonstrado no relatório de auditoria, fls. 47-v a 50, essas deficiências evidenciam que não estão sendo observadas pelo município as seguintes normas: subitens 4.1.3 e 4.3.1 da NBR 5674:2012 da ABNT – Manutenção de edificações; ausência de alvará sanitário que demonstrasse o cumprimento das disposições contidas nos arts. 75, 80 e 82 da Lei Estadual nº 13.317, de 1999, que contempla o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais; art. 5º-A do Decreto Estadual nº 44.746, de 2008.

A equipe de auditoria solicitou ao município, com base no art. 8º da lei Federal nº 12.608, de 2012, laudo pericial de engenharia com a avaliação das causas e dos riscos decorrentes das trincas, fissuras e afundamentos observados pela equipe de auditoria nos imóveis de 3 das escolas inspecionadas. Os laudos apresentados pelo município demonstraram, conforme informação de fl. 50, “que os problemas são de conhecimento da Administração e persistem ao longo do tempo, tendo sido apontados riscos e vulnerabilidades da edificação além dos detectados quando da vistoria ‘in loco’ realizada pela auditoria”.

Destaco a consideração efetuada pela equipe de auditoria acerca da necessidade de apresentação, pelo município, do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB dessas unidades escolares, uma vez que a obtenção desse documento é precedida de Projeto de Segurança Contra Incêndio e Pânico.

Diante das questões apresentadas, a equipe de auditoria, à fl. 51-v, apresentou a seguinte conclusão:

Quanto à atuação da Secretaria Municipal de Educação no cumprimento da Meta 1 do PME

7.1 Foram observadas deficiências no cumprimento da meta 1 do PME. São evidências desta situação: a) 94% dos alunos de 4 e 5 anos encontravam-se matriculados na Pré-Escola, no exercício de 2016; b) 36,9% das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos eram atendidas em creches em 2016, com previsão de cumprimento de 50% de atendimento em 2024, sem que fossem apresentadas metas intermediárias; c) o número de inscritos na lista de espera supera o total de alunos matriculados.

Formação continuada e valorização dos profissionais da educação infantil

7.2 A Prefeitura Municipal de Itajubá apresentou deficiências na implementação de ações que levem ao cumprimento da Meta 16 do PME. São evidências desta situação: 27% dos professores da educação básica ocupantes de cargos de provimento efetivo possuíam formação em nível de pós-graduação; 5% dos

educadores infantis possuíam pós-graduação, sendo que 29% deles possuíam apenas nível médio de escolaridade.

Gestão democrática da educação infantil

7.3 As deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil são evidenciadas pelo fato de 13% das escolas municipais que oferecem educação infantil não instituíram os Colegiados Escolares.

Infraestrutura das escolas municipais que oferecem a educação infantil

7.4 Em relação aos estabelecimentos de ensino infantil de Itajubá foram verificadas deficiências relativas ao espaço físico destinado ao atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos. São evidências desta situação as deficiências relativas à estrutura física que comprometem a qualidade da educação infantil no Município em todos os estabelecimentos de ensino vistoriados, a saber: I - Centro Integrado de Educação Municipal Desembargador Francisco Pereira Rosa; II - Escola Municipal Doutor Xavier Lisboa; III - CMEI Sebastião Gomes de Oliveira; IV - CMEI Nossa Senhora de Lourdes.

7.5 No Centro Integrado de Educação Municipal Desembargador Francisco Pereira Rosa, na CMEI Nossa Senhora de Lourdes e na Escola Municipal Doutor Xavier Lisboa foram observadas trincas, fissuras e afundamentos que demandam providências imediatas por parte do gestor.

À fl. 59, a Secretária Municipal de Educação, Sra. Mariângela Alves da Silva, e o Prefeito Municipal, Sr. Rodrigo Imar Martinez Riera, apresentaram a defesa juntada, respectivamente, às fls. 64 a 74 e 80 a 93.

Em sua manifestação, a Sra. Mariângela Alves da Silva declarou, no que tange ao cumprimento da Meta 1 – Educação Infantil, que o município tem se “empenhado na busca de ferramentas que propiciem a correção das deficiências no monitoramento das metas e ações relativas à expansão do atendimento em creche e também de busca ativa”. Informou sobre o “fortalecimento” do Programa Saúde na Escola, que permite maior integração entre as Secretarias de Educação, Saúde e Desenvolvimento Social. Destacou que toda demanda de pré-escola do município é atendida, não havendo nenhuma criança de 4 a 5 anos em lista de espera.

Em relação à formação e valorização dos profissionais da educação infantil, esclareceu que o pagamento proporcional do piso nacional da educação é assegurado; quanto à extensão de formação superior a todos os professores, que o município já está tomando providências para que em um “futuro breve” seja garantido a todos. E, quanto à gestão democrática da educação infantil, informou que o município contratou consultoria em questões escolares para tratar questões administrativas das instituições de ensino do município.

Por fim, a Secretária de Educação apresentou imagens atuais, fls. 66 a 74, com fins de comprovar que as deficiências de infraestrutura das escolas de educação infantil foram corrigidas.

A manifestação apresentada pelo Sr. Rodrigo Imar Martinez Riera, às fls. 80 a 93, em nada difere do relatado pela Secretária de Educação. Deve ser destacado que ambos não apresentaram documentos ou laudos técnicos que demonstrassem a efetividade das ações efetuadas para corrigir as deficiências apontadas pela equipe de auditoria.

Depois de examinar as referidas manifestações, a equipe de auditoria, à fl. 155, concluiu que “as determinações não foram cumpridas e que as recomendações contidas no Relatório Preliminar não foram afastadas”.

Verifico, pois, que a equipe de auditoria cumpriu o objetivo proposto, qual seja, avaliar o cumprimento das metas estabelecidas nos Planos de Educação pactuados.

Além disso, de acordo com as informações e documentação que instruem os autos, foi possível verificar que o Município de Itajubá, ainda que não tenha cumprido 100% das metas propostas no Plano Municipal de Educação (PME) para a Educação Infantil, especialmente as Metas 1, 16 e 18, demonstrou que houve melhorias no período de 2010 a 2016.

Em relação à Meta 19, que se refere à infraestrutura das escolas municipais, reconheço a necessidade de intervenções sistêmicas e capazes de contribuir para a resolução e suprimento das necessidades que envolvem o ambiente escolar infantil, seja por meio de ações que busquem a melhoria da estrutura já existente, seja por meio de reparos e das licenças e alvarás faltantes.

Em razão de tudo isso, ratifico as recomendações da equipe de auditoria, de modo que a Administração do Município de Itajubá deve efetivar medidas que contribuam para o aperfeiçoamento da gestão e da infraestrutura das escolas e creches.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, em conformidade com os elementos constantes na fundamentação, bem assim com o disposto no art. 6º da Resolução nº 16, de 2011, recomendo ao Prefeito do Município de Itajubá que:

1. Monitore o PME com base em dados atualizados de modo a permitir o acompanhamento sistemático do cumprimento de suas metas, estratégias e ações, contendo os indicadores, o cálculo e a metodologia utilizados para a obtenção dos percentuais; mantendo arquivos sistematizados dos documentos referentes aos dados constantes do Relatório de Monitoramento para futuras consultas, auditorias e prestações de contas;
2. Aprimore os mecanismos de busca ativa na pré-escola no Município, mantendo arquivos sistematizados das ações para futuras consultas, auditorias e prestações de contas;
3. Defina metas, até o final da vigência do PME, em relação ao cumprimento da meta de ampliação da oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 (três) anos;
4. Estabeleça e monitore os prazos para o atendimento gradativo de crianças até 3 anos em creche até o término da vigência do PME;
5. Atualize a Lei Complementar nº 10, de 2002, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Carreiras e Remuneração do Magistério Público Municipal; estabeleça normas de enquadramento e institua nova tabela de vencimentos, de modo a adequá-la às estratégias estabelecidas pelo PNE e PME;
6. Elabore e implemente o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada, objetivando o cumprimento da Meta 16 do PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta estabelecida no PME;
7. Desenvolva e implemente um programa a fim de assegurar a formação em nível de pós-graduação de 50% dos profissionais da educação básica, objetivando o cumprimento da Meta 16 do PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta estabelecida no PME;

8. Promova a instituição e o efetivo funcionamento dos Colegiados Escolares na rede municipal de ensino, em especial nos estabelecimentos que oferecem a educação infantil, com destaque para o CMEI Maria A. Lamoglia, o CMEI Alex Honório da Silva, o CMEI Sebastião Carlos de Oliveira e o CMEI Padre Moye, nos quais os referidos colegiados não foram instituídos;

9. Providencie a correção dos problemas de infraestrutura verificados na CMEI Sebastião Gomes de Oliveira, bem como no Centro Integrado de Educação Municipal Desembargador Francisco Pereira Rosa, na Escola Municipal Doutor Xavier Lisboa e no CMEI Nossa Senhora de Lourdes;

10. Promova modificações na rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, a fim de prevenir deficiências como as verificadas pela auditoria.

Dessa forma, nos termos do art. 8º e do Anexo I da Resolução nº 16, de 2011, o Prefeito do Município de Itajubá, Sr. Rodrigo Imar Martinez Riera, e a Secretária Municipal de Educação, Sra. Mariângela Alves da Silva, deverão encaminhar ao Tribunal, no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, Plano de Ação, contemplando as ações que serão adotadas para o cumprimento dessas recomendações, com indicação dos responsáveis, dos prazos para a implantação de cada ação e registro dos benefícios previstos, depois da execução das ações, conforme modelo constante da Resolução citada, para fins de monitoramento por este Tribunal.

Em face da disposição expressa no art. 13 da Resolução nº 16, de 2011, determino que os agentes municipais nominados sejam cientificados de que a ausência injustificada da apresentação do Plano de Ação, no prazo assinado, poderá ensejar a imposição de multa pessoal, por descumprimento de determinação deste Tribunal, com fulcro no disposto no inciso III do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Recebido o Plano de Ação e depois de promovida a sua autuação como processo de monitoramento, encaminhem-se os autos respectivos à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP, para cumprimento do disposto no art. 11 da Resolução nº 16, de 2011.

Determino que sejam disponibilizados no sítio eletrônico deste Tribunal o relatório final elaborado pela equipe de auditoria, as notas taquigráficas e o acórdão prolatado, nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução nº 16, de 2011, bem assim o encaminhamento dos autos ao Ministério Público junto ao Tribunal, depois da publicação do acórdão, para ciência e adoção das medidas que, no âmbito de sua atuação legal, entender cabíveis.

* * * * *