

**Processo:** 1084261  
**Natureza:** MONITORAMENTO DE AUDITORIA OPERACIONAL  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Aracitaba  
**Processo referente:** Auditoria Operacional n. 1054303  
**Exercício:** 2018  
**Partes:** Fábio Alfeu da Silva e Luciana Aparecida Melquíades Saiter  
**Procuradores:** Agnelo Sad Júnior, OAB/MG 88.382; Leila Aparecida da Silva, OAB/MG 107.346; Maria Daciele da Fonseca OAB/MG 156.695  
**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

**PRIMEIRA CÂMARA – 4/5/2023**

MONITORAMENTO. AUDITORIA OPERACIONAL. AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS. RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL. ATENDIMENTO DA FINALIDADE. ENCERRAMENTO DO CICLO DE MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. DETERMINAÇÃO PARA CUMPRIMENTO DE METAS RELACIONADAS AO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE.

1. Atendida a finalidade do monitoramento prevista no art. 10 da Resolução n. 16/11, com a implementação de parte substancial das medidas apresentadas nos Planos de Ação elaborados pelos gestores responsáveis para assegurar a observância das recomendações e determinações emitidas por esta Corte de Contas, o processo deve ser arquivado.
2. As metas não implementadas, relacionadas ao cumprimento do Plano Nacional de Educação – PNE, devem ser efetivadas e comprovadas ao Tribunal no prazo fixado.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) determinar, atendida a finalidade prevista no art. 10 da Resolução n. 16/11, o encerramento do ciclo de monitoramento da Auditoria Operacional, realizada na gestão municipal, gestão escolar e políticas de valorização dos professores da política de educação do Município de Aracitaba;
- II) determinar aos gestores do Município de Aracitaba que promovam a implementação das recomendações “3.1 – Alinhamento com o PNE” e “3.7 – Plano de carreira” previstas no Plano de Ação enviado a este Tribunal de Contas, a ser comprovado seu adimplemento à Coordenadoria de Auditoria Operacional no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;
- III) determinar o envio de cópia deste acórdão e do relatório final de auditoria aos responsáveis e aos gestores do Município de Aracitaba;
- IV) determinar o arquivamento dos autos, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de maio de 2023.

DURVAL ÂNGELO  
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO  
Relator

(assinado digitalmente)

**PRIMEIRA CÂMARA – 4/5/2023**

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**I – RELATÓRIO**

Versam os autos sobre monitoramento das recomendações feitas pelo Tribunal por ocasião da apreciação dos resultados da Auditoria Operacional nº 1.054.303, que teve como 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 do Plano Nacional de Educação – PNE.

Após manifestação dos gestores, Senhor Fábio Alfeu da Silva, prefeito municipal, e Senhora Luciana Aparecida Melquiades Saiter, secretária municipal de educação, a Coordenadoria de Auditoria Operacional (CAOP) apresentou, nos autos da Auditoria Operacional nº 1.054.303, Relatório Final de Auditoria com as recomendações e determinações que entendeu pertinentes.

Na sessão do dia 18/06/19, a Segunda Câmara acolheu os apontamentos da equipe técnica, emitindo aos gestores responsáveis as recomendações especificadas no Relatório Final de Auditoria, para correção das deficiências apontadas e aprimoramento contínuo da gestão. Na oportunidade, foi determinada a intimação dos responsáveis para que encaminhassem a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação que contemplasse as medidas que seriam adotadas para o cumprimento das recomendações (peça nº 10, Auditoria Operacional nº 1.054.303).

Nos termos do art. 8º da Resolução nº 16/11, o Plano de Ação foi apresentado às fls. 01/78 (peça nº 03) e aprovado pela Segunda Câmara na sessão do dia 13/08/20. O acórdão proferido determinou a apresentação, no prazo de 30 (trinta) dias, de relatório parcial de monitoramento. Foi estabelecida, ainda, a partir da remessa do citado relatório, a obrigação de envio de relatórios parciais, a cada 180 (cento e oitenta) dias, a fim de demonstrar a implementação das medidas propostas no plano de ação (peça nº 08).

Após o envio dos relatórios de monitoramento, a CAOP, em seu Relatório Final (peça nº 32), concluiu que houve a implementação de 79% das ações em cumprimento às recomendações e determinações do Tribunal, com melhorias na gestão da política de educação municipal. Diante disso, propôs o encerramento do ciclo de monitoramento.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

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 propósito 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 objetiva 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.

No caso em análise, após realizados os trabalhos de auditoria, a equipe técnica apresentou recomendações, divididas em 3 grupos, sendo que de um total de 19 (dezenove), 6 (seis) são relativas à gestão municipal, 6 (seis) referem-se ao aperfeiçoamento da gestão escolar democrática e 7 (sete) são atinentes às políticas de valorização dos professores, as quais foram acolhidas pelo Tribunal e expedidas aos gestores responsáveis (peça nº 05):

### **1. Gestão Municipal:**

Recomendação 1.1 - 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.

Recomendação 1.2 - Prestar contas dos recursos recebidos ao órgão competente.

Recomendação 1.3 - Elaborar planejamento de ações visando à obtenção de recursos de outras fontes.

Recomendação 1.4 - 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.

Recomendação 1.5 - 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.

Recomendação 1.6 - Promover ações para incentivar maior participação e acompanhamento da família na vida escolar dos alunos.

### **2. Gestão Escolar Democrática:**

Recomendação 2.1 - 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.

Recomendação 2.2 - Promover a elaboração do PPP com a participação da comunidade escolar.

Recomendação 2.3 - Manter organizado, estabelecido e regularizado junto ao órgão federal (FNDE), o processo de recebimento do recurso do PDDE.

Recomendação 2.4 - 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.

Recomendação 2.5 - Eleger Diretor Escolar de acordo com os princípios da gestão democrática.

Recomendação 2.6 - 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:**

Recomendação 3.1 - 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.

Recomendação 3.2 - 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.

Recomendação 3.3 - Organizar a grade de horários da EM Jorge Moreira Guilarducci 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.

Recomendação 3.4 - Viabilizar e planejar para que todos os professores possam ter acesso a computadores com internet durante o período em que estiverem planejando aulas.

Recomendação 3.5 - 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.

Recomendação 3.6 - Remunerar os professores com vencimento inicial e reajuste anual no mínimo semelhantes ao do piso nacional do magistério.

Recomendação 3.7 - 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.

Ao aprovar o relatório de auditoria operacional, este Tribunal ordenou ao prefeito municipal e à secretária municipal de educação, que elaborassem Plano de Ação para atender às recomendações a eles endereçadas, contendo o cronograma de adoção das medidas, nome dos responsáveis por suas implementações, prazos e benefícios esperados.

Uma vez apresentados os referidos Planos de Ação, o colegiado competente deliberou sobre sua aprovação, passando esse a constituir, depois de aprovado, um acordo obrigacional dos gestores perante o Tribunal de Contas, com o objetivo de garantir o atingimento dos principais propósitos da auditoria. Assim, não se trata mais do cumprimento de recomendações/determinações exaradas por este órgão de controle externo, mas de compromissos assumidos pelos gestores, que devem ser observados para garantir a efetividade das soluções propostas, sob pena de ensejar a aplicação das sanções cabíveis.

A CAOP, a partir da análise do cumprimento dos Planos de Ação apresentados e aprovados, constatou que, de maneira geral, foi verificada a implementação de 79% das recomendações acordadas.

A tabela a seguir sintetiza a situação de implementação das recomendações exaradas (fls. 19/20, peça nº 32):

<b>Gestão Municipal</b>		
<b>Recomendação</b>	<b>Tema</b>	<b>Situação</b>
1	Transição do governo	Não implementada
2	Prestação de contas com o MEC	Implementada
3	Ampliação das fontes de recursos	Implementada
4	Incentivo ao CME	Implementada
5	Elaboração de indicador	Não implementada
6	Participação das famílias na escola	Implementada
<b>Gestão Escolar</b>		
<b>Recomendações</b>	<b>Tema</b>	<b>Situação</b>
1	PPP, RE e PA	Implementada
2	PPP democrático	Implementada
3	FDDE	Implementada
4	Caixa escolar	Implementada
5	Eleição democrática de diretor	Implementada
6	Infraestrutura da escola	Implementada
<b>Políticas de valorização dos professores</b>		
<b>Recomendações</b>	<b>Tema</b>	<b>Situação</b>
1	Alinhamento com o PNE	Não implementada
2	Capacitação	Implementada
3	Horário de atividades extraclasse	Implementada
4	Acesso à internet	Implementada

5	Escolaridade mínima	Implementada
6	Piso nacional do magistério	Implementada
7	Plano de carreira	Não implementada

Ao fim, opinou a Unidade Técnica pelo encerramento do ciclo de Monitoramento de Auditoria Operacional destes autos, com o conseqüente arquivamento dos autos.

Nada obstante, ainda que o percentual de recomendações acordadas implementadas seja adequado, identifiquei recomendações sensíveis à melhoria do ecossistema educacional as quais não foram efetivadas, ambas relativas à **Política de Valorização dos Professores**, impondo a manutenção de esforço ao seu cumprimento, quais sejam **(a) 3.1 - Alinhamento com o PNE** e **(b) 3.7 - Plano de carreira**.

Quanto ao **(a) 3.1 - Alinhamento com o PNE**, recomendou-se à Administração a elaboração, com colaboração dos professores, de planejamento para alinhar as ações da Prefeitura relativas aos profissionais de educação com as metas e estratégias do PNE.

Em resposta à recomendação submetida à Administração, informou o Município de Aracitaba que está elaborando “plano de ação sobre as práticas do PNE no âmbito escolar” (peça nº 28), sem que, contudo, tenha indicado ações específicas sobre as políticas de valorização e sobre a colaboração dos professores, vide sumarizado pela Unidade Técnica (fl. 15, peça nº 32). Assim, a recomendação foi classificada como não implementada.

De mesmo modo, quanto ao **(b) 3.7 – Plano de carreira**, recomendou-se à Administração 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.

Nada obstante, ainda que encaminhada a Portaria nº 53/19, a qual instituía a comissão de reestruturação e atualização do Plano de Cargos e Salários dos Professores Municipais (fl. 75, peça nº 03), informou a municipalidade, posteriormente, que a comissão não foi efetivamente criada (peça nº 28), sendo classificada a recomendação como não implementada.

Ambas recomendações são, indubitavelmente, sensíveis para a melhoria da prestação educacional estatal.

Conforme sintetizado pelo portal do PNE divulgado pelo Ministério da Educação, o Plano “cumprir a função de articular os esforços nacionais em regime de colaboração, tendo como objetivo universalizar a oferta da etapa obrigatória (de 04 a 17 anos), elevar o nível de escolaridade da população, elevar a taxa de alfabetização, melhorar a qualidade da educação básica e superior, ampliar o acesso ao ensino técnico e superior, valorizar os profissionais da educação, reduzir as desigualdades sociais, democratizar a gestão e ampliar os investimentos em educação”.

Nessa esteira, sobre a valorização dos professores, conforme exposto pela CAOP em seu Relatório Final de Auditoria (fl. 74, peça nº 06, Auditoria nº 1.054.303), tem-se que:

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 CF/88. A LDB também estabelece, no artigo 67, que os sistemas de ensino devem promover a valorização desses profissionais.

Acompanhando a CF/88 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)

Portanto, o alinhamento das ações e das políticas públicas ao PNE, em consonância ao princípio do planejamento inerente à Administração Pública, bem como a implementação de plano de carreira aos profissionais da educação – *in casu*, a criação de comissão para discussão do tema e estruturação de proposta – valorizam a política educacional municipal e seus colaboradores, organizando a vida funcional da categoria e orientando a execução da política pública.

Dado todo o exposto, entendo que foi atendida a finalidade do monitoramento prevista no art. 10 da Resolução nº 16/11, tendo em vista a implementação de boa parte das medidas apresentadas no Plano de Ação, pelo ente público competente, a fim de assegurar a observância das recomendações emitidas por esta Corte. Em razão disso, acolho a proposta de arquivamento do processo de monitoramento de auditoria operacional apresentada pela Unidade Técnica deste Tribunal.

Contudo, determino aos gestores do Município de Aracitaba que promovam a implementação das recomendações “3.1 – Alinhamento com o PNE” e “3.7 – Plano de carreira” previstas no Plano de Ação enviado a este Tribunal de Contas, a ser comprovado seu adimplemento à CAOP no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, atendida a finalidade prevista no art. 10 da Resolução nº 16/11, determino o encerramento do ciclo de monitoramento da auditoria operacional realizada na gestão municipal, gestão escolar e políticas de valorização dos professores da política de educação do Município de Aracitaba.

Determino aos gestores do Município de Aracitaba que promovam a implementação das recomendações “3.1 – Alinhamento com o PNE” e “3.7 – Plano de carreira” previstas no Plano de Ação enviado a este Tribunal de Contas, a ser comprovado seu adimplemento à Coordenadoria de Auditoria Operacional no prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

Determino o envio de cópia do acórdão e do relatório final de auditoria aos gestores do Município de Aracitaba e aos responsáveis.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

\* \* \* \* \*