ACÓRDÃO - AC00 - 1671/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/181/2020
PROTOCOLO	: 2014783
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA OPERACIONAL
OBJETO	: AVALIAÇÃO DO ENSINO BÁSICO INICIAL DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO COM RELAÇÃO AOS ASPECTOS DE PLANEJAMENTO GESTÃO INFRAESTRUTURA E FORMAÇÃO DE PROFESSORES
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE MUNDO NOVO
JURISDICIONADOS/ INTERESSADOS	: 1. CAMILA RUBIM DE MORAES : 2. VALDOMIRO BRISCHILIARI 3. PAULO LOURENÇO DA SILVA NETO 4. HEBERSON LOPES COSTA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: AUDITORIA OPERACIONAL – EXECUTIVO MUNICIPAL – AVALIAÇÃO DO ENSINO BÁSICO INICIAL DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO COM RELAÇÃO AOS ASPECTOS DE PLANEJAMENTO GESTÃO INFRAESTRUTURA E FORMAÇÃO DE PROFESSORES – ACHADOS – AÇÕES DE GESTÃO DA NÃO BASEADAS EM PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO – ATUAÇÃO DEFICITÁRIA NO FORTALECIMENTO DA GESTÃO ESCOLAR – DEFICIÊNCIA NA ELABORAÇÃO DO PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO – FRAGILIDADE NA IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR DEMOCRÁTICA – AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA DE DADOS E INFORMAÇÕES DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL – FRAGILIDADES NA INSTITUIÇÃO DE MANUTENÇÃO SISTEMÁTICA NA INFRAESTRUTURA ESCOLAR – FRAGILIDADES NA IMPLANTAÇÃO DE AÇÕES DESTINADAS A GARANTIR A INTEGRIDADE DOS ALUNOS DENTRO DO AMBIENTE ESCOLAR – INEXISTÊNCIA DE PLANEJAMENTO FORMALMENTE INSTITUÍDO PARA A FORMAÇÃO CONTINUADA – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO.

1. Cabe ao município elaborar e executar suas políticas públicas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais e estadual de educação, articulando com as famílias e comunidade escolar, num processo de integração da sociedade com a escola, devendo, para isso, ser discutidas e diagnosticadas as carências pedagógicas das escolas. São relevantes melhor organização da gestão educacional, uma política financeira compatível com as exigências e necessidades da educação e a real valorização da carreira do magistério e das capacitações continuadas dos professores, para que seja alcançada a qualidade da educação.
2. Consideradas as evidências e as conclusões consignadas no relatório de auditoria operacional realizada na Prefeitura Municipal, com objetivo de avaliação do ensino básico inicial das escolas da rede pública do município com relação aos aspectos de planejamento, gestão, infraestrutura e formação de professores, como ferramenta pedagógica de melhoria da prestação dos serviços, apontando ausência de

planejamento estratégico, atuação deficitária no fortalecimento da gestão escolar, deficiência na elaboração do projeto político pedagógico, fragilidade na implantação da gestão escolar democrática, ausência de transparência de dados e informações da educação municipal, fragilidades na instituição de manutenção sistemática na infraestrutura escolar, fragilidades na implantação de ações destinadas a garantir a integridade dos alunos dentro do ambiente escolar e inexistência de planejamento formalmente instituído para a formação continuada, são emitidas recomendação e determinação para a adoções de providências, que serão monitoradas por esta Corte.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 10 de agosto de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **recomendação** à **Prefeitura Municipal de Mundo Novo** para que adote medidas para promover a adequação organizacional da Secretaria de Educação, estruturando o seu organograma e atribuindo as competências dos setores que forem instituídos; pela **recomendação** à **Prefeitura Municipal**, por meio de sua **Secretaria de Educação**, que adote medidas para: **a)** Elaborar e implementar o ciclo de planejamento estratégico com a participação dos servidores nas fases pertinentes; **b)** Após a adequação organizacional, recomendada no item I, desenvolva e disponibilize diretrizes e orientações direcionadas ao fortalecimento da gestão escolar, especialmente aquelas voltadas ao planejamento anual das unidades escolares; **c)** Elaborar diretrizes e orientações que auxiliem as unidades escolares na elaboração de seus Projetos Político Pedagógicos; **d)** Elaborar sistematicamente relatórios gerenciais que apontem o resultado do monitoramento e avaliação dos PPPs e do desempenho das escolas e de seus gestores; **e)** Normatizar o processo de gestão democrática do ensino público da seleção do corpo diretivo das unidades escolares, e a devida instituição dos conselhos escolares; **f)** Promover a devida transparência quanto à gestão municipal da educação, dentre elas, disponibilizar no Portal da Prefeitura: o PME, o relatório de acompanhamento do PME, as atas das reuniões e outros documentos da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME; **g)** Instituir plano de manutenção predial preventivo, baseado em diagnósticos anuais das necessidades de manutenção da infraestrutura escolar, promovendo as melhorias necessárias; **h)** Implementar, nas unidades escolares municipais, políticas de prevenção e combate à violência nas escolas com capacitação dos profissionais da educação; **i)** Criar mecanismos para o acompanhamento e o monitoramento das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola; e **j)** Instituir planejamento destinado à Formação Continuada e capacitação docente, contendo o diagnóstico situacional das carências pedagógicas e buscando atender equitativamente a todos os professores; Pela **determinação** à **prefeitura de Mundo Novo** para que: **a)** Remeta a este Tribunal de Contas, no **prazo de 60 dias**, a contar da publicação da

decisão, Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das respectivas recomendações, com o(s) nome(s) do(s) responsável(is) pela implementação das medidas; **b)** Articule grupo de contato de auditoria, com participação dos técnicos da Secretaria da Educação da PM de Mundo Novo para atuarem como canal de comunicação com este Tribunal com o objetivo de facilitar o acompanhamento das implementações das recomendações; **c)** Disponibilize cópia do presente relatório de auditoria, juntamente com a decisão que vier a ser proferida, à Comissão de Acompanhamento do PME, às unidades escolares municipais e aos conselhos municipais do Fundeb, da merenda escolar e do transporte escolar; Pela **remessa** do Acórdão e do Relatório Final n. 04/2022 ao Prefeito Municipal de Mundo Novo, **Sr. Valdomiro Brischiliari**, ao Presidente da Câmara de Vereadores**, Sr. Paulo Lourenço da Silva Neto**, ao Controlador Geral do Município de Mundo Novo, **Sr. Heberson Lopes Costa**, e ao atual Secretário (a) de Educação e que estes autos sejam encaminhados à **Gerência de Auditoria Operacional** para que se programe a realização do **monitoramento** da Decisão.

Campo Grande, 10 de agosto de 2022.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Em exame a **Auditoria Operacional** realizada no Município de **Mundo Novo** com foco na Educação Básica – anos iniciais –, tendo por objeto a avaliação do ensino básico inicial das escolas da rede pública do município com relação aos aspectos de planejamento, gestão, infraestrutura e formação de professores.

Conforme Relatório Inicial da Gerência de Auditoria Operacional n. 09/2021 (f. 4-34), para escolha do município foi adotado como critério a matriz de risco aplicada a Lista de Jurisdicionados; a região contemplada foi do Grupo II de jurisdicionados deste Tribunal.

Os principais achados, em resumo, foram que ações de gestão da SME/Mundo Novo não são baseadas em planejamento estratégico; deficiência na elaboração do projeto político pedagógico; fragilidade na implantação da gestão escolar democrática; ausência de transparência de dados e informações da educação municipal; fragilidades na implantação de ações destinadas a garantir a integridade dos alunos dentro do ambiente escolar; e inexistência de planejamento formalmente instituído para a formação continuada.

Em face disso, intimou-se *Valdomiro Brischiliari*, Prefeito Municipal de Mundo Novo, para ciência quanto ao inteiro teor do Relatório e apresentação de justificativas pertinentes (Despacho n. 35954/2021 - f. 36).

Na oportunidade, o gestor manifestou-se no sentido de que a Administração seguirá as recomendações apontadas, a fim de melhorar a prestação de serviço dos servidores, assim como buscará trazer melhorias nas estruturas, de modo que se obtenha um reflexo positivo na qualidade de ensino (f. 41).

Retornado o feito à Gerência de Auditoria Operacional, a equipe técnica elaborou o Relatório Final n. 04/2022 (f. 43-76), no qual ratificou o primeiro relatório e registrou, diante da manifestação do gestor, que se espera o aperfeiçoamento na gestão da Educação Básica no município de Mundo Novo, proporcionando ganho de qualidade nos serviços prestados e, consequentemente, melhora da qualidade do Serviço Público colocado à disposição da população. Fortalecendo, simultaneamente, as ações desenvolvidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul voltadas ao controle estatal com a promoção e conscientização da ética no desempenho da gestão pública. Para tanto, apresentou às propostas às f. 75-76.

Por conseguinte, instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da equipe técnica e emitiu o Parecer n. 5624/2022 (f. 78-86), opinando pelas recomendações expostas no relatório de auditoria, fixação de prazo para remessa a este Tribunal do Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias à implantação das recomendações para posterior

acompanhamento acerca da efetividade das medidas adotadas, e comunicação aos responsáveis.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como já relatado, cuidam os autos de Auditoria Operacional realizada no Município de Mundo Novo com foco na Educação Básica – anos iniciais **–**, tendo por escopo avaliar o ensino básico inicial das escolas da rede pública do município referente aos aspectos de planejamento, gestão, infraestrutura e formação de professores. Da referida auditoria decorreu-se o **Relatório Final n. 04/2022** (f. 43-76), **que passa a integrar os fundamentos desta proposta de julgamento.**

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Auditoria Operacional, nos termos do Manual desta Corte de Contas, publicado em 27.06.2019, consiste no exame independente, objetivo e confiável que analisa se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento.

Pois bem.

A Constituição Federal é clara ao tratar que a educação é um direito de todos, dever do Estado e da família; e dentre os seus princípios, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, conforme preceitua o art. 205, *caput*, e inciso I c/c art. 227, *caput.*

Dispõe, ainda, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de educação básica e gratuita dos quatro aos 17 anos de idade, bem como o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos, nos termos do art. 208, incisos I e IV.

Em estrita observância aos ditames constitucionais e alinhado com as competências atribuídas aos Tribunais de Contas, utilizando-se dos instrumentos de fiscalização, a Gerência de Auditoria Operacional procedeu à fiscalização, tendo por escopo a etapa inicial do Ensino Básico do Município de Mundo Novo.

Assim, abordou os enfoques identificados durante o planejamento dos trabalhos. Nesse contexto, procurou-se responder às seguintes questões de auditoria: *1 - Em que medida a gestão escolar e o apoio da SME/Mundo Novo a essa gestão tem contribuído para melhorar a qualidade da etapa inicial do Ensino Básico? 2 - Em que medida a infraestrutura das escolas proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas da etapa inicial do Ensino Básico? 3 - As formações continuadas oferecidas pela SME/ Mundo Novo atendem às necessidades pedagógicas dos professores da etapa inicial do Ensino Básico?*

Para responder às questões de auditoria foram adotados os seguintes procedimentos de coleta de dados: a) consulta aos dados do IBGE e censo escolar do MEC e b) requisição de informações e documentos via ofício para a SME/ Mundo Novo.

Um dado importante constatado na auditoria foi a deficiência no sucesso escolar. O quadro colacionado abaixo apresenta as taxas de aprovação, reprovação e abandono escolar, do ensino fundamental da rede municipal de ensino nos anos de 2011 a 2018, com taxas do Brasil, Mato Grosso do Sul e Mundo Novo, vejamos:

Ano	Aprovação (%)			Reprovação (%)			Abandono (%)		
-	Brasil	MS	Mundo Novo	Brasil	MS	Mundo Novo	Brasil	MS	Mundo Novo
2011	86,7	86,0	68,4	10,2	12,3	17,1	3,1	1,7	14,5
2012	87,0	86,0	74,9	10,1	12,5	13,2	2,9	1,5	11,9
2013	88,1	86,4	74,5	9,4	12,0	20,3	2,5	1,6	5,2
2014	88,0	86,7	74,0	9,5	11,7	20,1	2,5	1,6	5,9
2015	88,7	87,9	72,9	9,0	10,9	21,0	2,3	1,2	6,1
2016	88,5	86,7	76,9	9,3	12,2	19,5	2,2	1,1	3,6
2017	89,7	88,3	82,9	8,4	10,7	17,1	1,9	1,0	0,0
2018	90,2	88,5	78,2	8,1	10,5	17,0	1,7	1,0	4,8

Fonte: Elaborado pela equipe com base em dados do INEP/MEC - (IN) SUCESSO ESCOLAR – ABORDAGEM FINANCEIRA - TCE/MS.

Nota-se altas taxas, principalmente, de reprovação e abandono no município; superando em todos os anos as taxas do Brasil e do Estado, reforçando ainda mais a necessidade da realização da auditoria para verificar os problemas enfrentados pelo Município.

Sobre os pontos fiscalizados, apurou-se as seguintes impropriedades:

PLANEJAMENTO

Ações de gestão da SME/Mundo Novo não são baseadas em planejamento estratégico;

Atuação deficitária da SME/Mundo Novo no fortalecimento da gestão escolar;

Deficiência na elaboração do projeto político pedagógico;

Fragilidade na implantação da gestão escolar democrática;

Ausência de transparência de dados e informações da educação municipal.

INFRAESTRUTURA

Fragilidades na instituição de manutenção sistemática na infraestrutura escolar;

Fragilidades na implantação de ações destinadas a garantir a integridade dos alunos dentro do ambiente escolar.

FORMAÇÃO CONTINUADA

Inexistência de planejamento formalmente instituído para a formação continuada.

Diante disso, cabe ao município elaborar e executar suas políticas públicas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais e estadual de educação, articulando com as famílias e comunidade escolar, num processo de integração da sociedade com a escola. Para isso, é muito importante que sejam adequadamente discutidas e diagnosticadas as carências pedagógicas das escolas, cujo objetivo principal é o de que seja possível melhorar o seu desempenho.

No mais, é relevante uma melhor organização da gestão educacional; uma política financeira compatível com as exigências e necessidades da educação; a real valorização da carreira do magistério e das capacitações continuadas dos professores, para que realmente se alcance a tão desejada qualidade da educação, atingindo a sua universalização; equidade; acesso; permanência e sucesso. Atingindo, principalmente, a superação da evasão e a retenção na escola.

Dessa forma, sem delongas, acolhe-se as propostas apresentadas pela equipe de Auditoria como ferramenta pedagógica de melhoria da prestação de serviços no âmbito da educação básica do município de Mundo Novo, sendo de responsabilidade do gestor a realização de plano de ação para o desenvolvimento dos trabalhos, o qual será monitorado por este Tribunal de Contas, por meio da Gerência de Auditoria Operacional.

DISPOSITIVO

Com esteio nas razões demonstradas e subsidiado pelo Relatório Final da Gerência de Auditoria Operacional n. 04/2022 (f. 43-76), acolho o parecer do Ministério Público de Contas e **voto**:

I – Pela **RECOMENDAÇÃO** à *Prefeitura Municipal de Mundo Novo* para que adote medidas para promover a adequação organizacional da Secretaria de Educação, estruturando o seu organograma e atribuindo as competências dos setores que forem instituídos;

II – Pela **RECOMENDAÇÃO** à Prefeitura Municipal, por meio de sua Secretaria de Educação, que adote medidas para:

a) *Elaborar* e implementar o ciclo de planejamento estratégico com a participação dos servidores nas fases pertinentes;

b) Após a adequação organizacional, recomendada no item I, *desenvolva* e *disponibilize* diretrizes e orientações direcionadas ao fortalecimento da gestão escolar, especialmente aquelas voltadas ao planejamento anual das unidades escolares;

c) *Elaborar* diretrizes e orientações que auxiliem as unidades escolares na elaboração de seus Projetos Político Pedagógicos;

d) *Elaborar* sistematicamente relatórios gerenciais que apontem o resultado do monitoramento e avaliação dos PPPs e do desempenho das escolas e de seus gestores;

e) *Normatizar* o processo de gestão democrática do ensino público da seleção do corpo diretivo das unidades escolares, e a devida instituição dos conselhos escolares;

f) *Promover* a devida transparência quanto à gestão municipal da educação, dentre elas, disponibilizar no Portal da Prefeitura: o PME, o relatório de acompanhamento do PME, as atas das reuniões e outros documentos da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação do PME.

g) *Instituir* plano de manutenção predial preventivo, baseado em diagnósticos anuais das necessidades de manutenção da infraestrutura escolar, promovendo as melhorias necessárias;

h) *Implementar,* nas unidades escolares municipais, políticas de prevenção e combate à violência nas escolas com capacitação dos profissionais da educação;

i) *Criar* mecanismos para o acompanhamento e o monitoramento das situações de discriminação, preconceitos e violências na escola; e

j) *Instituir* planejamento destinado à Formação Continuada e capacitação docente, contendo o diagnóstico situacional das carências pedagógicas e buscando atender equitativamente a todos os professores.

III – Pela **DETERMINAÇÃO** à prefeitura de Mundo Novo para que:

a) **Remeta** a este Tribunal de Contas, no prazo de **60 dias**, a contar da publicação da decisão, **Plano de Ação** contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das respectivas recomendações, com o(s) nome(s) do(s) responsável(is) pela implementação das medidas;

b) **Articule** grupo de contato de auditoria, com participação dos técnicos da Secretaria da Educação da PM de Mundo Novo para atuarem como canal de comunicação com este Tribunal com o objetivo de facilitar o acompanhamento das implementações das recomendações.

c) **Disponibilize** cópia do presente relatório de auditoria, juntamente com a decisão que vier a ser proferida, à Comissão de Acompanhamento do PME, às

unidades escolares municipais e aos conselhos municipais do Fundeb, da merenda escolar e do transporte escolar.

IV – Pela **REMESSA** do Acórdão e do Relatório Final n. 04/2022 ao Prefeito Municipal de Mundo Novo, Sr. *Valdomiro Brischiliari,* ao Presidente da Câmara de Vereadores, Sr. *Paulo Lourenço da Silva Neto,* ao Controlador Geral do Município de Mundo Novo, *Sr. Heberson Lopes Costa*, e ao atual Secretário (a) de Educação;

V – Por último, que estes autos sejam encaminhados à **Gerência de Auditoria Operacional** para que se programe a realização do **monitoramento** da Decisão.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela recomendação e determinação aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 10 de agosto de 2022.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

LBS/KBV/MFGM/MSS