

PROCESSO Nº:	@RLA 18/00145109
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Canoinhas Secretaria Municipal de Educação de Canoinhas Conselho Municipal de Educação de Canoinhas
RESPONSÁVEL:	Gilberto dos Passos – Prefeito Municipal Osmar Oleskovicz – Secretário Municipal de Educação Argos Gumbowsky - Presidente do Conselho Municipal de Educação
ASSUNTO:	Auditoria operacional para verificar se o Município dispõe de ferramentas de planejamento e controle que promovam o cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação.
RELATOR:	Cesar Filomeno Fontes
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 2 - DAE/COAF/DIV2
RELATÓRIO Nº:	DAE - 29/2018

1. INTRODUÇÃO

A garantia do pleno acesso à educação de qualidade é um desafio posto aos entes federativos e à sociedade brasileira, além de ser tarefa essencial para a construção de um país justo, democrático e plural e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), atento à sua missão constitucional, tem procurado acompanhar as políticas públicas para aferir sua efetividade, especialmente no que tange ao direito fundamental à educação.

Assim, com o objetivo de desenvolver ações cooperadas para a verificação das políticas previstas nos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, foi firmado, em março de 2016, o Acordo de Cooperação Técnica, capitaneado pela Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas (Atricon), o Ministério da Educação (MEC), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o Instituto Rui Barbosa (IRB). A partir de então, o TCE/SC aderiu ao referido acordo, com a aprovação em Sessão Administrativa realizada em 30 de março de 2016, por meio do processo nº ADM 16/80117600.

Durante o processo de construção do Acordo de Cooperação Técnica, a Atricon aprovou as diretrizes de controle externo relacionadas aos recursos públicos destinados à educação, incorporando a fiscalização do cumprimento das metas do PNE, por meio da Resolução Atricon nº 3/2015. A primeira diretriz indica que os Tribunais de Contas, no cumprimento de suas competências constitucionais, deverão estabelecer, em seu planejamento estratégico, como atividade prioritária, o controle externo da aplicação de recursos públicos destinados à educação, orientada à observância dos princípios inscritos no art. 206 da Constituição Federal de 1988

(CF/88) e ao cumprimento tempestivo das metas e estratégias fixadas no Plano Nacional de Educação (PNE), de que trata a Lei nº 13.005/2014.

Assim, em compasso com as diretrizes traçadas na Resolução Atricon nº 3/2015 e com o planejamento estratégico desta Corte, realizou-se a presente Auditoria Operacional nas instâncias do Município de Canoinhas responsáveis pelo monitoramento contínuo e avaliações periódicas sobre a execução do Plano Municipal de Educação (PME) - Lei (municipal) nº 4.252/2015 - e o cumprimento de suas metas, abrangendo o período entre 22 de outubro de 2015, data da publicação da lei que aprovou o PME, até março de 2018. Registra-se que a Auditoria consta da Programação de Fiscalização deste Tribunal de Contas 2017-2018 sob o nº 125.

A metodologia utilizada para escolha dos Municípios a serem auditados foi baseada em Matriz de Riscos, tendo como parâmetro o percentual médio dos indicadores de cumprimento das metas 1, 2, 4, 5, 6 e 16 do Plano Nacional de Educação, excluídos os Municípios de pequeno porte I (menos de 20.000 habitantes). O Município de Canoinhas atingiu o índice médio de cumprimento das metas de 86,62%, restando na posição 51ª da lista, dando-lhe a condição de representante do terceiro quartil.

O Plano Nacional de Educação foi elaborado em 2014, definindo prazo de dois anos para que os Municípios elaborassem seus planos municipais, os quais devem estar em consonância com o PNE. Para que o Plano Nacional atinja as metas definidas é necessário que os PMEs estejam em harmonia com o planejamento nacional e, acima de tudo, que os Municípios empreendam esforços para que as metas de seus planos sejam alcançadas, de modo a corroborar com o sucesso do plano nacional. Para isso, é essencial a disponibilidade de recursos e efetiva gestão do PME, com monitoramento e avaliação contínuos das metas dispostas no PME. Desse modo, realizou-se auditoria operacional que buscou avaliar se o Município de Canoinhas dispõe de ferramentas de planejamento e controle que promovam o cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação.

O trabalho iniciou-se em 29 de janeiro de 2018, com o levantamento inicial de informações. No período de 14 a 16 de fevereiro realizou-se visita técnica ao município, em que foram aplicadas diversas entrevistas que embasaram o desenvolvimento das técnicas de auditoria SWOT e Diagrama de Verificação de Riscos. A partir dessas técnicas, foi construída a Matriz de Planejamento, que definiu o foco da auditoria e os documentos e informações necessários para as análises. Tais registros foram analisados, sendo que os resultados dessas análises foram apresentados no Relatório DAE nº 15/2018 (fls. 8267-8320).

Em cumprimento ao despacho do Relator do Processo (fl. 8321), foram citados em audiência para se manifestarem quanto aos resultados da auditoria operacional, Sr. Gilberto dos

Passos, Prefeito Municipal de Canoinhas (fl. 8323); Sr. Osmar Oleskovicz, Secretário Municipal de Educação de Canoinhas (fl. 8324); e Sr. Argos Gumbowsky, Presidente do Conselho Municipal de Educação (fl. 8322).

O Prefeito Municipal encaminhou resposta à audiência em 31/08/2018 (fls. 8328-8345), via Sala Virtual do TCE/SC, e o Presidente do CME, em 14/09/2018, protocolou documentos físicos sob o nº 30111/2018, os quais foram juntados no processo eletrônico (fls. 8348-8486), após despacho do Relator deferindo a juntada (fl. 8347)

As respostas das audiências dos gestores estão inseridas neste Relatório, as quais foram devidamente analisadas, tomando por base os achados de auditoria apresentados no Relatório DAE nº 15/2018. Com isso, este Relatório subdivide-se em três tópicos: Introdução, Análise e Conclusão.

O presente tópico apresenta a visão geral do tema, no qual consta, uma breve síntese sobre o Plano Nacional de Educação e sua repercussão em níveis estadual e municipal; a visão geral do auditado, com a forma de organização das instâncias responsáveis pelo monitoramento contínuo e avaliações periódicas sobre a execução do Plano Municipal de Educação; a visão geral da auditoria, com destaque ao objetivo geral, às questões da auditoria, à metodologia utilizada e ao volume de recursos fiscalizados.

No segundo tópico são apresentados os resultados da auditoria operacional, em que se relatam situações encontradas, evidências, causas identificadas, efeitos, sugestões de medidas a serem adotadas pelo gestor e benefícios esperados com a sua adoção, dados esses que estão sintetizados na Matriz de Achados da auditoria. Para cada achado de auditoria, estão inseridas as manifestações dos gestores acerca das possíveis recomendações e determinações sugeridas ao Relator do Processo pelo Auditores Fiscais que realizaram esta Auditoria Operacional, bem como as análises dessas manifestações realizadas pelo corpo técnico da Corte de Contas.

Na conclusão deste relatório técnico, é sugerido, ao relator do processo, a concessão de prazo para os gestores apresentarem Plano de Ação para cumprimento das determinações e implementação das recomendações resultantes do trabalho de fiscalização.

1.1 VISÃO GERAL DO TEMA

1.1.1 O Plano Nacional de Educação – PNE

Preliminarmente, é oportuno ressaltar que a Emenda Constitucional nº 59/2009 efetuou importante modificação na condição do Plano Nacional de Educação - PNE, que foi alçado de

uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (art. 87, §1º, das Disposições Transitórias da Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal (art. 214, da Constituição Federal).

A Constituição Federal estabelece que o PNE tenha duração de dez anos, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e o desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

O PNE, instituído pela Lei Federal nº 13.005/2014, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional a serem cumpridas até 2024. São 20 metas e 254 estratégias que dizem respeito à garantia do direito à educação básica com qualidade, à universalização do ensino obrigatório, à valorização da diversidade, à valorização dos profissionais da educação e à ampliação do acesso ao ensino superior público. A Lei nº 13.005/2014 traz, em seu artigo 2º, as seguintes diretrizes que norteiam o Plano Nacional de Educação:

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

Com força de lei, o PNE estabelece que as 20 metas devem ser atingidas nos dez anos seguintes à sua publicação, sendo que algumas apresentam prazos inferiores. As metas abrangem todos os níveis de formação, desde a educação infantil até o ensino superior, garantindo foco em questões especialmente importantes, como a universalização do ensino, a educação integral, a educação inclusiva, o aumento da taxa de escolaridade média dos brasileiros, a capacitação e o

plano de carreira dos professores, além de aspectos que envolvem a gestão e o financiamento de todas as ações que conduzirão ao atingimento das metas previstas.

O PNE é um importante projeto que envolve responsabilidades compartilhadas e atuação em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias. Por ter vigência decenal, trata-se de um plano de Estado, portanto se sobrepõe a governos e mandatos. De fato, consiste de um planejamento de médio prazo, que visa orientar todas as ações na área educacional, exigindo seriedade e engajamento de todas as partes. Cabe, assim, aos Estados e Municípios a elaboração de um planejamento regional, em concordância às metas predefinidas pelo plano.

Nesse sentido, o artigo 8º da Lei nº 13.005/2014 determina que os planos estaduais e municipais de educação devem estar em consonância com as diretrizes, metas e estratégias do PNE. Após aprovados os planos regionais, inicia-se a etapa que abrange o monitoramento contínuo e a avaliação periódica da execução e do cumprimento das metas estabelecidas, momento em que a convergência de esforços políticos e financeiros entre União, Estados e Municípios é essencial para o sucesso das ações planejadas.

1.1.2 O Plano Estadual de Educação - PEE

O Plano Estadual de Educação (PEE) de Santa Catarina, instituído pela Lei (estadual) nº 16.794, de 14/12/2015, em cumprimento ao art. 214 da Constituição Federal e ao art. 166 da Constituição Estadual, tem suas metas e estratégias alinhadas ao Plano Nacional de Educação, e, em articulação com os entes federados, propõe consolidar o Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina.

Com base no arcabouço legislativo que estrutura a educação nacional, a Secretaria de Estado da Educação construiu o PEE com apoio nos documentos produzidos pelas etapas das Conferências Nacionais de Educação de 2010, 2013 e 2014, bem como nas orientações repassadas pelo Ministério da Educação (MEC). Contribuíram também no processo as discussões realizadas nas escolas, as conferências municipais, regionais e estadual, como também as contribuições do Conselho Estadual de Educação (CEE) e do Fórum Estadual de Educação (FEE).

O PEE, em consonância com o PNE, possui 12 diretrizes, 19 metas e 312 estratégias e, além das diretrizes definidas pelo Plano Nacional, o PEE acrescenta outras duas: a priorização da instituição do ensino integral na rede educacional pública catarinense, bem como dos investimentos educacionais nos Municípios e regiões com níveis baixos de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

1.1.3 O Plano Municipal de Educação – PME

O Plano Municipal de Educação de Canoinhas, instituído pela Lei (municipal) nº 5.591, de 23 de junho de 2015, em concomitância com os Planos Nacional e Estadual, alinhou suas diretrizes, metas e estratégias com vistas ao cumprimento do disposto no art. 8º da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Nesse sentido, foram elaboradas 20 metas e 308 estratégias.

Para garantir o alcance das metas, foram definidas instâncias responsáveis pelo monitoramento contínuo e avaliações periódicas sobre a execução do PME. De acordo com o disposto no art. 5º da lei municipal, essa função fica a cargo da Secretaria Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação e do Fórum Municipal de Educação, quando este último existir.

A essas instâncias compete ainda divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet, analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas, bem como analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação.

1.2 VISÃO GERAL DO TEMA

1.2.1 O Município de Canoinhas

Canoinhas está localizada no planalto norte catarinense e cobre uma área territorial de 1.140,394 km²¹.

Situado no território do Contestado, objeto de disputa entre Paraná e Santa Catarina, o povoado teve seu desenvolvimento prejudicado pelas agitações decorrentes do conflito, contudo, alcançou sua emancipação administrativa. Em 1902, era criado, pela Prefeitura do Município de Curitiba, o distrito de Santa Cruz de Canoinhas, e este foi elevado em 1911, pela Lei (estadual) nº 907, à categoria de município, com a denominação de Santa Cruz de Canoinhas. Em 1916, superada a crise do Contestado, o município foi incorporado, em definitivo, ao Estado de Santa Catarina. Em 1923, pela Lei (estadual) nº 1424, a Vila de Santa Cruz de Canoinhas passou à categoria de cidade, sob a denominação de Ouro Verde, que exaltava a riqueza do município: a

¹ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/canoinhas/panorama>. Acesso em 24 abr. 2018.

erva-mate. O Decreto (estadual) nº 1, de 27 de outubro de 1930, devolveu ao município o seu primeiro topônimo, simplificando-o para Canoinhas.

A população registrada no último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) foi de 52.765 habitantes, sendo que a estimativa populacional do IBGE para 2017 foi de 54.403 habitantes.

O IDH municipal medido em 2010 foi 0,757² e o Produto Interno Bruto (PIB) per capita 2015 foi de R\$ 26.884,02³. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos Anos Iniciais e dos Anos Finais do Ensino Fundamental em 2015 foram 6,4 e 5,3⁴, respectivamente.

1.2.2 O Conselho Municipal de Educação de Canoinhas

O Conselho Municipal de Educação (CME) foi criado pelas Leis (municipais) nº 2.919/1997 e 2.866/1997, revogadas pela Lei (municipal) nº 3.146/2000, que estabelece objetivos, competências e estrutura deste Conselho. Posteriormente, a Lei (municipal) nº 5.738/2015 reorganizou o CME e deu outras providências.

O art. 7º da Lei (municipal) nº 5.738 traz as competências do CME nas suas funções consultiva e de assessoramento superior; normativo-jurisdicional; fiscalizadora e mobilizadora. O item a) da função fiscalizadora menciona que o CME deve “acompanhar o cumprimento do Plano Municipal de Educação”.

No mesmo sentido, o art. 5º da Lei (municipal) nº 5.591/2015 define o CME como uma das instâncias de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação.

Em virtude do que estabelece a legislação, este Conselho é um dos entes auditados nesta fiscalização operacional.

² Cf. nota 1.

³ Cf. nota 1.

⁴ Cf. nota 1.

1.3 VISÃO GERAL DA AUDITORIA

1.3.1 Objetivo

A auditoria teve como objetivo verificar se o Município dispõe de ferramentas de planejamento e controle que promovam o cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação.

Para atingir o objetivo, foi elaborada a seguinte questão de auditoria:

- A Secretaria Municipal de Educação (SME) dispõe de ferramentas de planejamento e controle para cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação (PME), além das estratégias previstas nesse Plano?

1.3.2 Metodologia

Esta auditoria foi realizada em dois Municípios. Para a seleção, foi elaborada Matriz de Risco com base nos indicadores 1A, 1B, 2A, 2B, 4A, 4B, 5A, 5B, 5C, 6A, 6B e 16A, relacionados às metas 1, 2, 4, 5, 6 e 16, respectivamente, do Plano Nacional de Educação.

Tais indicadores, que demonstram o percentual de cumprimento das metas, estão apresentados no site do Ministério da Educação - PNE em Movimento (www.pne.mec.gov.br), tendo sido considerados os valores referentes ao Relatório do Biênio 2014-2016.

Na Matriz de Riscos, inicialmente, calculou-se o percentual médio de alcance das metas citadas por Município. Em um segundo momento, foram excluídos os Municípios de pequeno porte 1, ou seja, os que possuem menos de 20.000 habitantes, segundo classificação do IBGE, resultando em uma lista de 67 Municípios.

Nessa listagem, os 67 Municípios foram ordenados por ordem crescente de cumprimento médio das metas do PME e foram encontrados os que ocupavam as posições do primeiro e terceiro quartis. O Município de Canoinhas, com índice médio de cumprimento dos indicadores analisados de 86,62%, representa o terceiro quartil, estando na posição 51 da lista, o que indica que 50 Municípios apresentaram indicador inferior ao seu.

Selecionado o Município, realizou-se reunião com o Prefeito Municipal, em 14/02/2018, para a apresentação da equipe de auditores, da metodologia da auditoria operacional e do objeto de fiscalização.

Outros atores envolvidos no objeto foram entrevistados nos dias 14 a 16/02/2018 e puderam contribuir na elaboração do planejamento de auditoria, quais sejam: Secretário Municipal de Educação; membros da Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação; membros do Fórum

Municipal de Educação e membros do Conselho Municipal de Educação. Na fase de planejamento, efetuou-se, ainda, pesquisa na internet e análise da legislação correlata.

Com base nas informações coletadas nas entrevistas, foi elaborada a Análise SWOT e o Diagrama de Verificação de Riscos, que, juntamente com as demais informações coletadas, embasou a construção da Matriz de Planejamento desta Auditoria Operacional.

A execução compreendeu solicitação de documentos à Prefeitura Municipal e ao Conselho Municipal de Educação, por ser uma instância de monitoramento e avaliação do cumprimento das metas do PME, os quais foram analisados e serviram como evidências para os achados de auditoria sintetizados na Matriz de Achados e mais bem explicitados neste relatório de auditoria.

1.3.3 Volume de recursos fiscalizados

Para o cômputo do volume de recursos fiscalizados, levantaram-se os valores empenhados, liquidados e pagos na Função 12 - Educação, nos anos de 2016 e 2017, tendo em vista a aprovação do PME ter ocorrido no final de 2015.

Tabela 1: Valores fiscalizados, ref. 2016 e 2017.

Ano	Empenhado	Liquidado	Pago
2016	43.672.705,90	43.123.819,28	42.152.783,52
2017	47.987.511,51	46.919.033,07	46.545.807,41
Total	91.660.217,41	90.092.852,35	88.698.590,93

Fonte: TCE/SC, Sistema e-Sfinge.

Portanto, o volume de recursos fiscalizados, que se refere aos valores empenhados na Função 12 - Educação no biênio 2016-2017, totalizou R\$ 91.660.217,41.

Destaca-se que a Lei (municipal) nº 5.749, de 17 de dezembro de 2015, e a Lei (municipal) nº 5.965, de 29 de dezembro de 2016, fixaram a despesa da Educação para os anos de 2016 e 2017 em R\$ 41.214.457,91 e R\$ 42.906.760,60, respectivamente, representando 30,08% e 28,67% do orçamento municipal para o exercício.

Ainda, o montante empenhado na Educação representou 105,96% e 111,84% da despesa fixada para os exercícios de 2016 e 2017, respectivamente.

2.RESULTADOS DA AUDITORIA

Os achados estão relacionados e apresentados com base na seguinte questão de auditoria, definida durante a etapa de planejamento.

O Município dispõe de ferramentas de planejamento e controle para cumprimento das metas do PME, além das estratégias previstas neste Plano? (Dimensões: Eficiência e Eficácia)

Para responder à questão de auditoria verificou-se, por meio de análise documental, se a SME elaborou planejamento definindo as políticas, ações e recursos necessários para a consecução do PME e se tais recursos foram consignados nas leis orçamentárias do Município.

Buscou-se verificar se e como as instâncias de controle descritas no art. 5º do PME vêm realizando o monitoramento contínuo e avaliações periódicas do cumprimento das metas e execução das estratégias previstas no plano educacional municipal, bem como a divulgação dessas análises com vistas à participação social.

Nesta auditoria, foi dada ênfase às metas 1, 2, 6, 15, 16, 18 e 19, pois sobre elas o Município tem maior autonomia de atuação, sendo-lhe maior a competência no tocante ao seu cumprimento. As metas citadas dizem respeito à inserção das crianças de 0 a 5 anos na educação infantil e de 6 a 14 anos no ensino fundamental, à oferta de educação em tempo integral, à contratação, formação e remuneração dos professores que atuam nessas etapas de ensino e à gestão democrática na educação.

Em decorrência desse processo de análise técnica, constatou-se que não foram destinados recursos específicos para a execução do PME e, quanto às atividades de monitoramento contínuo e avaliação periódica do cumprimento das metas previstas nesse Plano, bem como a divulgação dos resultados obtidos, tanto a SME quanto o CME não as realizaram conforme previsto na legislação municipal.

A análise inicial apontou que o número de crianças até 3 anos de idade inseridas na educação infantil era muito baixo, contudo, após a audiência do gestor, pode-se concluir que esse indicador melhorou, alcançando o percentual definido no PME, e, em virtude disso, afastou-se a determinação relativa a este item.

Com relação à existência de crianças e adolescentes em idade escolar que não frequentavam a educação infantil e o ensino fundamental, dentre outros motivos, pela carência de vagas para atendimento, também houve mudança no entendimento inicial, após a oitiva dos gestores do executivo municipal. O déficit de vagas mostrou-se superado, porém, ainda há a necessidade de se

realizar a busca ativa daqueles entre 6 e 14 anos para ingressarem ou retornarem ao ambiente escolar.

Ainda sobre a ocorrência de alunos do ensino fundamental com distorção idade *versus* ano e não existência de classes de aceleração para corrigir esse fluxo, apesar de haver previsão legal para isso, foi reformulada a determinação, de modo que o gestor identifique primeiramente a necessidade de se implantar tais classes e o faça, se necessário.

Alguns fatores que influenciam na qualidade da educação municipal também foram observados. Disso, viu-se que a oferta de educação em tempo integral ainda não foi implementada como deveria no Município de Canoinhas. Todos os docentes admitidos por concurso público possuíam formação em nível superior, porém não restou comprovada a correlação entre o curso de formação e a disciplina ministrada. Por outro lado, a grande maioria dos docentes possuía pós-graduação e estava atuando efetivamente nas unidades escolares.

Esses profissionais devem ser remunerados com base no piso salarial nacional, o que vinha ocorrendo na prática, contudo esse valor precisa ser sedimentado na lei municipal que define o plano de cargos e salários. E os cargos de profissionais do magistério devem ser, prioritariamente, ocupados por servidores efetivos, todavia, em Canoinhas, era alto o percentual de professores admitidos em caráter temporário.

Por fim, constatou-se a baixa participação da comunidade escolar no processo de gestão educacional, demonstrando a inexistência de gestão democrática efetiva, o que precisa ser incentivado pelo executivo municipal.

Os achados de auditoria, as respectivas proposições de melhorias e os comentários dos gestores acerca desses achados, correspondentes análises e conclusões estão descritos na sequência, assim como as análises que não resultaram em achados.

2.1 INEXISTÊNCIA DE RECURSOS ESPECÍFICOS PARA A EXECUÇÃO DO PME, EM DESACORDO COM O ART. 10 DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

A Lei (municipal) nº 5.591/2015 (fls. 94-97) estabelece, em seu art. 5º, que a execução do PME e o cumprimento de suas metas serão objeto de monitoramento contínuo e de avaliações periódicas, realizados pelas seguintes instâncias:

- I - Secretaria Municipal de Educação - SME;
- II - Conselho Municipal de Educação - CME;
- III - Fórum Municipal de Educação.

Já o art. 6º enuncia que o Plano Municipal de Educação (PME) contém a proposta educacional do Município de Canoinhas, com suas respectivas metas e estratégias.

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no artigo anterior:

[...]

II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;

[...]

Em requisição à Secretaria Municipal de Educação (SME), foi solicitado o Plano Municipal de Educação (fls. 94-97) com seus anexos (fls. 98-204), assim como o planejamento (anual ou plurianual) da SME com as políticas e ações relacionadas às metas e estratégias do PME.

De posse da documentação, verificou-se que foram encaminhadas a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (fls. 207-218) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (fls. 219-234), ambas relativas a 2018, porém em nenhum momento houve correlação entre as referidas leis, vinculando as políticas e ações necessárias ao cumprimento das metas do PME. Assim, entende-se que o encaminhado não se configura como instrumento efetivo de planejamento municipal para o alcance das metas educacionais assentadas no PME.

Diante da resposta do gestor, conclui-se que a SME não reconhece a necessidade desse planejamento, em razão de considerar que as leis orçamentárias suprem tal necessidade.

Dessa feita, como alternativa à inexistência de planejamento, buscou-se, por meio das leis orçamentárias, a possibilidade de que elas contemplassem a previsão de recursos para as ações a serem desenvolvidas.

O art. 10 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 dispõe que o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual do Município serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PME, a fim de viabilizar sua plena execução.

A Leis (municipais) nº 5.960/2016 (fls. 7367-7377) e 6.148/2017 (fls. 7397-7408), que dispõem sobre as diretrizes para a elaboração da LOA para 2017 e 2018, respectivamente, tratam das prioridades e metas da administração, das metas fiscais, da estrutura e organização dos orçamentos, das diretrizes para elaboração e execução dos orçamentos do município, incluindo suas alterações, das disposições sobre a dívida pública municipal, das disposições sobre despesas com pessoal e encargos sociais, das disposições sobre alterações na legislação tributária do Município e das disposições gerais.

As Leis (municipais) nº 5.965/2016 (fls. 7378-7394) e 6.149/2017 (fls. 7409-7424), que estimam a receita e fixam a despesa do Município para os exercícios financeiros de 2017 e 2018, respectivamente, tratam dos orçamentos do Município, da administração direta, indireta e fundacional, da Prefeitura, do Fundo Municipal de Assistência Social, do Fundo Municipal de

Saúde, do Fundo Municipal da Infância e Adolescência, do Fundo de Re-equipamento do Corpo de Bombeiros e melhoria da Polícia Militar, da Fundação Municipal de Esportes, da Fundação Cultural, do Fundo Municipal de Desenvolvimento Rural, da Câmara Municipal, do Fundo Municipal de Saneamento Básico e do Instituto Canoinhense de Previdência.

A Função 12 - Educação está organizada da seguinte forma nas Leis (municipais) nº 5.965/2016 e 6.149/2017:

Quadro 1: Classificação por subfunção das Leis (municipais) nº 5.965/16 e 6.149/17.

Subfunção
12.361 – Ensino Fundamental
12.362 – Ensino Médio
12.364 – Ensino Superior
12.365 – Educação Infantil
12.366 – Educação de Jovens e Adultos

Fonte: Leis (municipais) nº 5.965/16 e 6.149/17.

Quadro 2: Classificação por programa das Leis (municipais) nº 5.965/16 e 6.149/17.

Programa
0005 – Gestão Inovadora e Qualitativa em Educação

Fonte: Leis (municipais) nº 5.965/16 e 6.149/17.

Como se depreende da análise das leis orçamentárias supracitadas, não se vislumbram, nesses instrumentos, consignações de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do PME, inexistindo garantia de recursos para a execução do plano.

Nesse sentido, foram apresentadas as Comunicações Internas nº 55 (fl. 855) e 159 (fl. 856), datadas de 24/04/2017 e 23/11/2017, respectivamente, onde a Secretaria Municipal de Educação solicitou à Secretaria Municipal de Administração, Finanças e Orçamento a implementação de texto na LDO e na LOA para comprovação e veracidade da integração das referidas leis ao PME, com metas e estratégias projetadas para 2015-2024, documentos que foram recebidos nos dias 26/04/2017 e 24/11/2017, nessa ordem.

Considerando que os prazos para encaminhamento dos projetos de lei da LDO e da LOA à Câmara Municipal de Canoinhas se encerram em 30/08 e 30/09 de cada ano, respectivamente, verifica-se que a primeira comunicação interna ocorreu antes do prazo de envio dos projetos de lei à Casa Legislativa, entretanto, em consulta ao site do Município⁵, observa-se que não foram

⁵ <http://www.pmc.sc.gov.br/legislacao/index/detalhes/codMapaItem/18329/codNorma/360664>
<http://www.pmc.sc.gov.br/legislacao/index/detalhes/codMapaItem/18329/codNorma/360665>

tomadas as devidas providências para o atendimento do solicitado pela Secretaria Municipal de Educação.

De acordo com a análise efetuada, constata-se que os gestores do PME não reconhecem a necessidade de planejamento em razão de considerarem que as leis orçamentárias suprem tal necessidade, porém o exame dessas normas indica desconexão entre as leis orçamentárias e o PME.

Tal postura gera carência de instrumentos que orientem os gestores a definir ações com vistas ao cumprimento das metas do plano educacional, ocasionando alto risco de não cumprimento destas.

Em razão disso, devem a Prefeitura e a Secretaria Municipal de Educação:

- a) Elaborar planejamento que contemple as políticas, ações e recursos necessários para a execução do Plano Municipal de Educação, de acordo com o art. 5º, I e 6º, § 1º, II da Lei (municipal) nº 5.591/2015.
- b) Formular os projetos das leis orçamentárias anuais e plurianuais com dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, a fim de viabilizar sua plena execução, conforme art. 10 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Tal procedimento disponibilizará instrumentos que orientem os gestores na definição de ações com vistas ao cumprimento das metas do PME, bem como a redução do risco de não cumprimento e, ainda, garantirá a destinação de recursos específica para a execução do PME.

2.1.1 Comentários dos gestores

Sobre o item “a”, aduzem os gestores: “No prazo de 90 dias a Secretaria de Educação, apresentará a esse tribunal o Planejamento com as políticas, ações e recursos necessários para a execução do Plano Municipal de Educação” (fl. 8330).

E, quanto ao apontado no item “b”:

A SME enviou Comunicação Interna N°119/2018/Setor Administrativo, em 23/08/2018, para a Secretaria Municipal de Administração, Finanças e Orçamento, o qual solicita a inclusão no texto da LDO e LOA da Prefeitura de Canoinhas 2017/2018; PPA (2018-2021), que será enviado para a Câmara de Vereadores para votação (LDO-30/08/2018; LOA-30/09/2018; PPA/Alterações). Cópia em anexo. (fl. 8330)

2.1.2 Análise dos comentários dos gestores

O jurisdicionado menciona que produzirá o planejamento suscitado no prazo de 90 dias, o que revela mudança no entendimento inicial de que as leis orçamentárias seriam suficientes para garantir a execução do PME.

O Ministério da Educação disponibiliza instrumento que instrui a realização desse planejamento no Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação⁶. Trata-se da Ficha de Monitoramento do Plano Municipal de Educação – parte 2 (pg. 8 deste Caderno), onde serão colocadas as metas e estratégias com os respectivos prazos e as previsões orçamentárias.

Sabe-se que o planejamento é importante instrumento de organização da gestão pública, contudo sua elaboração não é compulsória, como descreve o documento do MEC, que apenas sugere como uma das etapas de monitoramento e avaliação do PME.

Por outro lado, seguindo as instruções do MEC, ficará mais fácil para a administração municipal acompanhar e avaliar suas ações no sentido de alcance do que foi almejado pelo PME. Além disso, servirá de instrumento facilitador para a elaboração da proposta de lei orçamentária e para a prestação de contas anual do Prefeito, em atendimento ao que dispõe a Instrução Normativa nº 20/2015 do TCE/SC, mencionada mais adiante neste item do Relatório.

Diante do exposto, em especial decorrente da não obrigatoriedade de elaboração de planejamento segregado das leis orçamentárias e do PME, sem deixar de enfatizar sua importância como instrumento de gestão pública, sugere-se à Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação o seguinte:

- a) Elaborar planejamento que contemple as metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, indicando seus respectivos prazos e as previsões orçamentárias para sua implementação.

Com referência aos projetos de leis orçamentárias anuais e plurianuais interligados ao PME, contida no item “b”, os gestores trouxeram nova Comunicação Interna (fl. 8338) solicitando algumas inclusões nos projetos das leis à Secretaria Municipal de Administração, Finanças e Orçamento, em 23/08/2018, portanto dentro do prazo legal para alteração das referidas leis.

Nesse documento, a SME pede o seguinte:

- Incluir: IV – DAS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E A EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS DO MUNICÍPIO, INCLUINDO SUAS ALTERAÇÕES.

- §3º As previsões de receitas e orçamento devem considerar o cumprimento das Metas e Estratégias do Plano Municipal de Educação – PME 2015-2024, aprovado pela LEI Nº 5591 de 23/06/2015.

Solicita-se que seja incluído na JUSTIFICATIVA do Programa 0005 – GESTÃO INOVADORA E QUALITATIVA EM EDUCAÇÃO – do Projeto de 126/2017 que

⁶ BRASIL. **Ministério da Educação**. PNE em Movimento: Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação. Brasília: 2016. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/publicacoes/itemlist/category/4-monitoramento-e-avaliacao>. Acesso em 04 dez. 2018.

dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA do Município de Canoinha par ao (sic) quadriênio de 2018 – 2021. Propõem-se alteração na

Justificativa:

(...) “Neste sentido se faz necessário planejar e aplicar os recursos financeiros destinados ao cumprimento das 20 Metas e estratégias do Plano Municipal de Educação – PME de Canoinhas. Lei 5.591 de 23 de junho de 2015”.

E nas Diretrizes (forma de implementação), sugere-se:

(...) “será possível atingir os objetivos propostos nas Metas e Estratégias do Plano Municipal de Educação – PME – 2015/2024.

A prática de envio de comunicações internas já havia sido adotada em 2017, com textos muito semelhantes, conforme mencionado no Relatório de Auditoria, porém sem eficácia.

Vale ressaltar que a Instrução Normativa nº 20/2015 do TCE/SC estabelece como conteúdo mínimo do relatório do órgão central do sistema de Controle Interno do Poder Executivo que acompanha a prestação de contas do Prefeito, a “Avaliação sobre o cumprimento das Metas e Estratégias previstas na Lei (federal) nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação - PNE) e no Plano Municipal de Educação - PME” (Anexo II, XXI da IN nº 20/2015).

Da mesma forma, este Tribunal definiu como diretriz no seu Plano de Ação – “TCE - Educação”, estabelecido pela Portaria N.TC 374/2018, que a Corte deverá “analisar o cumprimento das metas dos planos de educação e avaliar a necessidade de responsabilização administrativa pela má ou ineficiente gestão dos recursos públicos de *educação*”.

Para que o gestor municipal e o Tribunal de Contas possam avaliar o cumprimento das metas nas prestações de contas de Prefeitos, é essencial que as leis orçamentárias já estejam alinhadas ao PME. Isso só será possível com leis orçamentárias com dotações que identifiquem a que metas se relacionam.

Analisando as leis orçamentárias de Canoinhas, percebe-se que a Função 12 – Educação foi desdobrada em algumas subfunções (ver Quadro 1) e novamente aglutinadas em apenas um Programa: 005 - Gestão Inovadora e Qualitativa em Educação (ver Quadro 2), considerado totalmente genérico, o que impossibilita a avaliação do atingimento das metas do PME.

Assim, entende-se por manter a sugestão de determinação a fim de que as novas leis que tratam do orçamento municipal estejam alinhadas ao PME, com dotações orçamentárias indicando sua correlação com as metas e estratégias do Plano decenal, de modo que possibilitem a avaliação interna pelo órgão municipal, a prestação de contas do Prefeito ao TCE/SC correlacionada ao PME e a análise desta Corte das referidas prestações de contas, sob a mesma ótica.

2.2 NÃO REALIZAÇÃO DE MONITORAMENTO CONTÍNUO E AVALIAÇÃO PERIÓDICA DO PME PELA SME, EM DESACORDO COM O ART. 5º, I DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

A Lei (municipal) nº 5.591/2015 estabelece, em seu art. 5º, I, que compete à Secretaria Municipal de Educação (SME) monitorar continuamente e avaliar periodicamente a execução do Plano Municipal de Educação (PME).

Para realizar essas atividades, a SME deve indicar profissionais para compor Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação, o que foi feito mediante a Comunicação Interna nº 52, de 25/04/2017, da SME para o Setor de Lei e Decretos da Prefeitura (fl. 854). Referida Equipe foi oficialmente instituída pelo Decreto (municipal) nº 92/2017 (fls. 828-829).

Consta do Relatório de Monitoramento do PME 2017 que a Equipe Técnica, formada por dez profissionais da SME, tem “o objetivo de monitorar continuamente as metas e estratégias do Plano, a partir de levantamentos, sistematizações e análises dos dados e informações referentes à execução do Plano” e a função de “apoiar tecnicamente a Comissão Municipal de Acompanhamento e Avaliação do Plano Municipal de Educação de Canoinhas” (fl. 305), esta constituída pelo Decreto (municipal) nº 91/2017 (fl. 830).

Para verificar se a SME está realizando o monitoramento contínuo das metas do PME, foram solicitadas informações concernentes aos sistemas informatizados e outras ferramentas utilizadas nessa atividade. Em resposta, a Secretaria encaminhou um arquivo disponibilizado publicamente pelo Ministério da Educação (MEC) nominado “PNE em Movimento: Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação” (fls. 235-254), a versão preliminar de outro documento desse Ministério com título “PNE em Movimento: Construindo Indicadores Educacionais nos Municípios (fls. 255-271), algumas planilhas de acompanhamento das metas (fls. 275-296) e um arquivo Word elencando diversos endereços de páginas na internet que são utilizados como fontes de pesquisa (fl. 274), a saber:

1) <http://www.qedu.org.br/cidade/655-canoinhas/taxas-rendimento> - traz dados do Município referente a taxas de rendimento dos Anos Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio;

2) <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais> - direciona para a página do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o qual possibilita a consulta de diversos indicadores educacionais a nível nacional, regional, por município e por escola, de 2007 a 2016;

3) <http://ide.mec.gov.br/2014/> - apresenta indicadores demográficos e educacionais dos Estados e Municípios;

4) <http://www.observatoriodopne.org.br/> - observatório social que tem como principal objetivo apresentar indicadores de monitoramento das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação;

5) <http://pne.mec.gov.br/> - página na internet do PNE em Movimento, do MEC, no qual constam diversos dados e informações, dentre eles, a “Situação das Metas dos Planos”, que foi utilizada para a elaboração da Matriz de Risco e seleção dos Municípios a serem auditados, e o “Relatório do Primeiro Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - Biênio 2014-2016”;

6) http://convivaeducacao.org.br/platform/tools/pme_diagnostics - ferramenta disponibilizada pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) aos Municípios, a qual permite o registro das metas do PME e de seu monitoramento. Com relação à utilização dessa plataforma, a SME informou que preenche apenas os dados do transporte escolar da rede de ensino (fl. 272);

7) <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/Educa%C3%A7%C3%A3o%20-%20Creches%20e%20Pr%C3%A9-escola.pdf> (CRECHE E PRE); http://painel.mec.gov.br/DADOS_DO_MUNICIPIO_DE_CANOINHAS - direciona para o documento divulgado por este Tribunal de Contas com o resultado do monitoramento da meta 1 do PNE realizado pela Corte catarinense;

8) <http://pne.mec.gov.br/monitorando-e-avaliando> - Idem item 5.

Desde a elaboração do PME, em 2015, a Equipe Técnica produziu apenas um relatório de monitoramento (fls. 297-374), em 2017, compreendendo o período 2015-2017, o qual foi elaborado a partir da solicitação do MEC. Importa mencionar que esse Ministério apresenta, em seu sítio institucional na internet, o Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação⁷, bem como designou profissionais para orientar os Municípios na atividade de monitoramento e avaliação do plano decenal.

O caderno de orientação do MEC apresenta o fluxo de monitoramento (página 13) e o fluxo de avaliação (página 14). O monitoramento deve ocorrer anualmente, culminando em um Relatório Anual de Monitoramento, por isso considerado contínuo. A avaliação é o resultado da análise conjunta dos Relatórios Anuais de Monitoramento, por isso diz-se que é periódica.

⁷ BRASIL. **Ministério da Educação**. Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/imagens/pdf/publicacoes/pne_pme_caderno_de_orientacoes_final.PDF. Acesso em 10 mai. 2018.

Uma vez que o MEC solicitou informações para a realização do monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE) em 2017, somente nesse ano foi criada a Equipe Técnica. Ainda, constatou-se que foi definida agenda de trabalho de avaliação e monitoramento do PME pela Equipe Técnica apenas para 2017 (fls. 306-307). Portanto, não havia equipe definida em 2016 e, para 2018, não foi definida agenda de trabalho, o que deixa evidente a inexistência de monitoramento contínuo e avaliação periódica do plano de educação.

Percebe-se, então, que, apesar de a SME ter constituído Equipe Técnica de Monitoramento, Acompanhamento e Avaliação do Plano Municipal de Educação, a atuação dessa Equipe se dá apenas por demanda do MEC, muito provavelmente decorrente da falta de sanção prevista no PNE e PME pelo não cumprimento de seus dispositivos legais, o que pode levar ao não atingimento das metas do PME por inércia do Poder Público ou em decorrência da intempestividade das políticas públicas executadas para tal fim.

Para sanar esse problema, a Prefeitura e a Secretaria Municipal de Educação devem:

- c) Realizar monitoramento contínuo e avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação, em obediência ao art. 5º, I da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

A atividade de monitoramento permitirá que a SME adote medidas tempestivas para corrigir eventuais falhas nas políticas públicas em prol do cumprimento das metas do PME.

2.2.1 Comentários dos gestores

A manifestação do gestor se deu nos seguintes termos:

Em anexo, a Agenda de Monitoramento do Plano Municipal de Educação que prevê reuniões periódicas para: equipe técnica, Fórum do Plano Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação. (fl. 8331)

2.2.2 Análise dos comentários dos gestores

O gestor municipal trouxe ao processo a agenda do Município para o monitoramento e avaliação do PME com atividades a serem realizadas entre abril de 2018 e fevereiro de 2019 (fl. 8339).

Considerando ser atividade contínua, ou seja, que deve perdurar por todo o período do plano decenal de educação, faz-se necessária a manutenção da sugestão de determinação e acompanhamento por este Tribunal de Contas da realização dessa atividade em âmbito municipal.

2.3 DIVULGAÇÃO RESTRITA DOS RESULTADOS DO MONITORAMENTO DO PME PELA SME, EM DESACORDO COM O INCISO I DO § 1º DO ART. 6º DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

Os resultados do monitoramento e das avaliações devem ser divulgados pelas instâncias de controle em seus sítios institucionais da internet, sendo uma delas a Secretaria Municipal de Educação (SME), conforme preceitua o inciso I do § 1º do art. 6º da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

No mesmo sentido de transparência da atividade pública, o Caderno de Orientações para Monitoramento e Avaliação dos Planos Municipais de Educação do MEC norteia as ações do Município para a realização de audiências ou consultas públicas, como forma de promover a participação social no processo de avaliação. A audiência objetiva tanto tornar público os resultados alcançados como instigar o debate e obter sugestões para alcançar as metas definidas no plano educacional.

Na entrevista realizada com o Secretário de Educação e profissionais dessa Secretaria, em fevereiro de 2018, foi mencionada a realização de audiência pública para divulgação dos resultados constantes do primeiro Relatório de Monitoramento realizado em 2017, bem como a abertura de consulta pública na página da internet da Prefeitura. Conforme consta desse Relatório, a audiência pública ocorreu em uma única data, 17/11/2017, na Câmara de Vereadores (fl. 307), o que limita a participação social nesse processo de avaliação.

Para confirmar como se deu a divulgação pela SME, foi solicitado o sítio da internet ou a comprovação de outro meio utilizado. Em resposta, a Secretaria apresentou o site da internet utilizado para a consulta pública, a qual ficou aberta entre 10/11/2017 e 14/11/2017, portanto, por cinco dias (fl. 375). A notícia instigava o cidadão a “dar opiniões, críticas e sugestões ao Plano Municipal de Educação (PME)”.

Ao visitar o sítio institucional da Prefeitura Municipal de Canoinhas (<http://www.pmc.sc.gov.br/>), em 23/04/2018, constatou-se que os resultados do monitoramento do PME não permaneceram disponíveis para consulta neste canal de comunicação além do período previsto para consulta pública.

Entende-se como salutar o uso de mais de um meio de comunicação para divulgar os resultados do monitoramento do PME e colher sugestões da sociedade, todavia a realização de apenas uma audiência pública, a promoção de consulta pública por período exíguo, somente cinco dias, e a divulgação dos resultados do monitoramento do PME no sítio institucional da internet restrita ao interstício da consulta pública caracterizam limitação à participação social no controle

do plano educacional e na sugestão de políticas e ações com vistas ao seu cumprimento, o que vai de encontro ao princípio da gestão democrática na educação.

A fim de atender o que prescreve a lei do PME, cabe à Prefeitura e à Secretaria Municipal de Educação:

- d) Divulgar os resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet, em atendimento ao art. 6º, § 1º, I da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

E, como forma de ampliar a participação social e garantir a transparência pública, sugere-se à Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação:

- e) Ampliar o tempo de consulta pública via internet referente aos resultados do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação, a fim de garantir maior participação da sociedade.
- f) Divulgar amplamente, nos diversos canais de comunicação local, a abertura de consulta pública via internet e as datas e locais das audiências públicas relativas aos resultados do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação, com vistas a instigar a gestão democrática na educação.
- g) Divulgar os resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação em diversos locais que facilitem o acesso e a participação comunitária, como escolas, associações comunitárias, dentre outros, a fim de colher opiniões, críticas e sugestões para o alcance das metas.
- h) Manter os relatórios de monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet até o final da vigência do Plano, para garantir o livre acesso da população.

A implementação dessas atividades ampliará a divulgação dos resultados do PME, bem oportunizará maior participação social, representando grande incentivo à gestão democrática da educação.

2.3.1 Comentários dos gestores

Os gestores encaminharam manifestação apenas para o item “d”, nos seguintes termos:

Solicitação através de Comunicação Interna (Nº 20/2018) para assessoria de imprensa, disponibilizar no site da Prefeitura Municipal espaço para publicações periódicas da SME com relação ao PME e também publicações do Conselho Municipal de Educação. (fl. 8331)

Quanto às sugestões de recomendações, não foram apresentados argumentos individuais, limitando-se os gestores municipais a mencionar que as atenderão (fl. 8336).

2.3.2 Análise dos comentários dos gestores

A manifestação do Prefeito veio ao encontro do determinado por esta Corte de Contas, evidenciando ações no sentido de cumprimento, o qual será confirmado em fase posterior de monitoramento da auditoria, pelo qual, mantém-se o constante no item “d”.

Uma vez que não houve manifestação contrária às sugestões de recomendações (itens “e” a “h”), devem permanecer com igual teor.

2.4 DEFICIÊNCIAS NA ATUAÇÃO DO CME EM RELAÇÃO AO PME, EM DESACORDO COM O ART. 5º, II E ART. 6º DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015; ART. 7º, I, C E IV, A DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.738/2015; E ART. 6º, V DO DECRETO (MUNICIPAL) Nº 352/2016 (REGIMENTO INTERNO DO CME).

Segundo definido pelo art. 5º, II do PME, o Conselho Municipal de Educação (CME) é uma das instâncias de controle da execução do Plano e do cumprimento de suas metas, cabendo também a ele:

Art. 6º O Plano Municipal de Educação contém a proposta educacional do município de Canoinhas, com suas respectivas metas e estratégias, conforme documento anexo, fazendo parte integrante à presente Lei.

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no artigo anterior:

I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet;

II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas;

[...]

Esse Conselho foi criado pela Lei (municipal) nº 2.919/1997, sendo que vige atualmente a Lei (municipal) nº 5.738/2015 (fls. 719-727).

Os atuais membros do CME foram nomeados pelos Decretos (municipais) nº 123/2017 (fl. 7514) e 222/2017(fl. 7515).

Define a Lei (municipal) nº 5.738/2015 que:

Art. 2º O Conselho Municipal de Educação é órgão colegiado com competências normativas, consultivas, recursais, de supervisão e fiscalização no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, na forma desta lei e do regimento próprio.

[...]

Art. 7º Compete ao Conselho Municipal de Educação:

I - Na função consultiva e de assessoramento superior:

[...]

c) subsidiar a elaboração e **acompanhar a execução do Plano Municipal de Educação;**

d) colaborar com sugestões na elaboração das Políticas Públicas de Educação e do plano de expansão do Ensino Fundamental e Educação Infantil da rede pública municipal de ensino;

[...]

IV - Função Fiscalizadora:

a) **acompanhar o cumprimento do Plano Municipal de Educação;**

b) [...] (Grifo nosso)

Nesse sentido, define o Regimento Interno do CME, aprovado por meio do Decreto (municipal) nº 352/2016 (fls. 7452-7513):

Art. 2º O CME integra o Sistema Municipal de Ensino como órgão consultivo, deliberativo, propositivo, mobilizador, de acompanhamento e controle social, fiscalizador e normativo, na forma Lei Municipal nº 4.851 de 14 de novembro de 2011 e Lei Municipal nº 5.738 de 10 de dezembro de 2015, deste regimento e demais normas complementares.

Art. 6º O CME tem por finalidade:

[...]

V - **Monitorar e avaliar o Plano Municipal de Educação;**

Art. 8º Compete ao Conselho Municipal de Educação:

[...]

IV - Função fiscalizadora

a) **acompanhar o cumprimento do Plano Municipal de Educação;**

[...] (Grifo nosso)

Em entrevista realizada em 15/02/2018, o Presidente do CME informou que o Conselho não realizava o monitoramento do PME, contudo tal ação passaria a ser desenvolvida pela Comissão de Planejamento e Avaliação desse órgão. Referida comissão foi instituída pela Portaria CME nº 10, de 18 de setembro de 2017 (fl. 7516).

A informação do Presidente do CME fica evidenciada nas atas das reuniões deste Conselho realizadas em 2017 (fls. 7517-7620). Nesse ano, ocorreram 14 reuniões e somente na ata da reunião do dia 09/10/2017 (fls. 7592-7594) foi mencionado o PME, a qual registra resposta do CME à SME de que não há obrigatoriedade de oferta de educação infantil em tempo integral, contudo é salutar, pois colabora com o alcance da meta 6 do PME.

Em resposta à requisição de documentos apensa ao Ofício DAE nº 3925/2018, que solicitou os relatórios do CME relativos ao monitoramento contínuo e avaliação periódica do PME desde sua publicação, o Conselho informou que “(...) integrantes do CME compõem a Comissão de Monitoramento do citado Plano e participaram das discussões ocorridas em novembro/2017, bem como iniciativas desta natureza” (fl. 7447).

Importa mencionar, ainda, que o CME recebeu o Relatório de Monitoramento do PME realizado pela Equipe Técnica de Monitoramento da SME em 2017 para o período 2015-2017 (fl. 7621-7698), entretanto não desempenhou sua própria competência de monitorar e avaliar a execução do PME.

As atas das reuniões do CME deixam claro que este Conselho não realiza o monitoramento e a avaliação do cumprimento das metas do PME, assim como também não exerce seu papel consultivo e de assessoramento com a sugestão de políticas públicas de educação, bem como não as propõe a partir da análise da consecução das metas do PME.

O fato de alguns de seus membros comporem a Comissão de Monitoramento e Avaliação do PME [Decreto (municipal) nº 91/2017] não exime o Conselho Municipal de Educação de executar o acompanhamento do PME e a proposição de políticas públicas voltadas ao alcance das metas definidas no plano educacional, competência definida em diversas normas municipais, inclusive em seu próprio regimento interno. Deve-se deixar claro que a função da Comissão de Monitoramento e Avaliação do PME e do Conselho Municipal de Educação não se confundem, independentemente de possuírem membros em comum.

Como define a Lei do PME, as instâncias de controle, além de monitorar e avaliar o Plano, devem divulgar os resultados alcançados (art. 6º, § 1º, I). Contudo, em face da não realização de monitoramento contínuo e avaliação periódica da execução do PME pelo CME, não há que se falar em divulgação de seus resultados. Entretanto, a medida que a primeira ação for realizada, a segunda será exigida e, para seu cumprimento, é essencial que o CME disponha de sítio institucional. Sobre isso, informou o Conselho (fl. 7447):

O CME não dispõe de *site* ou espaço na *home page* da Prefeitura do Município de Canoinhas. Este pleito remonta ao ano de 2013, mas as gestões ignoram os pedidos conforme cópia das correspondências digitalizadas. As deliberações do CME são encaminhadas (sic) às escolas por e-mail.

Em 2017, nova solicitação foi realizada, mediante envio do Ofício CME/003/2017 ao Prefeito Municipal de Canoinhas (fl. 7699), conforme segue:

Servimo-nos do presente para solicitar autorização para incluir na *home page* da prefeitura do município de Canoinhas um banner/link do Conselho Municipal de Educação (CME) a exemplo do Conselho Municipal Antidrogas. Este espaço permitirá a divulgação dos atos e ações do CME.

Das alegações apresentadas, depreende-se que os membros do CME desconhecem as competências dessa instância de controle social, a qual tem funções fiscalizadora, consultiva e de assessoramento, concernentes às ações necessárias para a consecução do PME.

A inércia do CME gera concentração da atividade de monitoramento e avaliação da execução do PME em apenas uma das instâncias previstas em lei, ou seja, na SME. Além disso, configura uma limitação à participação social no controle do PME, não promovendo a gestão democrática na educação.

Para sanar esse problema, cabe ao Conselho Municipal de Educação:

- i) Realizar monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação, em cumprimento ao art. 5º, II da Lei (municipal) nº 5.591/2015 e art. 7º, I, c e IV, a da Lei (municipal) nº 5.738/2015.
- j) Divulgar os resultados dos monitoramentos e das avaliações do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet, em atendimento ao art. 6º, § 1º, I da Lei (municipal) nº 5.591/2015.
- k) Propor políticas públicas para assegurar a consecução das metas definidas no Plano Municipal de Educação, com base nos resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas desse Plano, em obediência ao art. 5º, II e art. 6º, § 1º, II da Lei (municipal) nº 5.591/2015 e art. 7º, I, d da Lei (municipal) nº 5.738/2015.

Com a finalidade de garantir a transparência dos resultados mensurados, sugere-se ao Conselho Municipal de Educação:

- l) Manter os relatórios de monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet até o final da vigência do Plano, para garantir o livre acesso da população.

Ao adotar tais ações, o CME ampliará a atividade de monitoramento e avaliação da execução do PME, assim como os canais de participação social no controle do plano educacional, além de servir como incentivo à gestão democrática da educação.

2.4.1 Comentários dos gestores

Para o item “i”, o CME encaminhou o Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação de Canoinhas – Ano base 2016 (fls. 8350-8439) e o Parecer Nº 003/CME/2018, de 03/09/2018, que o aprecia (fls. 8440-8455) e o aprova, com algumas recomendações à Secretaria Municipal de Educação.

Juntou aos autos, também, a Ata nº 004/2018 da reunião do CME realizada em 06/08/2018 (fls. 8456-8458), que tratou da avaliação do Relatório supramencionado. Nessa mesma ata, está registrado que uma Comissão Técnica do CME “reunir-se-á especificamente para monitorar os dados relacionados a dois mil e dezessete, buscando dados junto aos segmentos integrantes do Plano” (fl. 8457). Trouxe, ainda, a Ata nº 005/2018 da reunião realizada em 13/08/2018 (fls. 8459-8463), em que, dentre outros assuntos, deu prosseguimento à análise do Relatório de Avaliação do PME 2016. No dia 20/08/2018, novamente reuniu-se o CME para continuar a atividade de

avaliação, conforme disposto na Ata nº 006/2018 daquele Conselho (fls. 8464-8468). Consta da Ata nº 007/2018 (fls. 8469-8472), que registra a reunião realizada em 03/09/2018, que o Relatório de Avaliação foi aprovado pelo CME, emitindo-se parecer nesse sentido, o qual seria encaminhado ao TCE/SC.

Por fim, encaminhou atas de reuniões realizadas entre 21 e 31 de agosto do presente ano pelas comissões intersetoriais do CME, que ficaram responsáveis por analisar determinadas metas do PME e emitir parecer a ser apresentado em sessão plenária do Conselho Municipal (fls. 8473-8481).

Para subsidiar a continuidade da avaliação do PME pelo CME, este Conselho enviou Ofício CME Nº 014/2018 ao Secretário de Educação daquele município solicitando “que a Comissão Coordenadora; a Equipe Técnica do PME e o Fórum de Acompanhamento do Plano Municipal de Educação, no relatório 2017, ofereçam elementos suficientes para melhor subsidiar a análise do cumprimento de cada meta e respectivas estratégias” e que “os dados devem ser representativos da educação no território do município e não apenas das ações desenvolvidas na Rede Municipal de Ensino” (fl. 8483).

Ainda sobre o monitoramento contínuo e avaliação periódica, o Conselho de Educação solicitou, ao Secretário de Educação, por meio do Ofício CME nº 016/2018, de 06/09/2018 (fl. 8485), que encaminhe o Relatório de avaliação periódica do Plano Municipal de Educação - Ano base 2017 até o dia 10/11/2018, com vistas a possibilitar a análise do Conselho de Educação em tempo hábil.

Com relação à sugestão de determinação “j”, que trata da divulgação dos resultados dos monitoramentos e das avaliações do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet, o CME acostou o Ofício CME nº 011/2018, de 24/08/2018, encaminhado ao Secretário Municipal de Educação, pelo qual solicita encaminhamentos desta Secretaria no sentido de viabilizar a publicação no sítio institucional da Prefeitura Municipal de Canoinhas (fl. 8482). Enviou também o Ofício CME nº 015/2018 (fl. 8484), no qual solicita àquele Secretário que encaminhe, ao setor responsável pela divulgação, o Relatório de Avaliação do PME e o Parecer nº 003/CME/2018, que o aprovou.

Quanto à sugestão de determinação “k”, o CME não apresentou manifestação expressa, contudo observam-se recomendações de ações e políticas a serem adotadas em âmbito municipal com o objetivo de efetivar o alcance das metas do PME no corpo do Relatório de Avaliação do Plano Municipal de Educação - Ano base 2016.

Também não foram apresentadas considerações acerca do descrito no item “I”. Quanto às sugestões de recomendações contidas no Relatório N° DAE-15/2018, de modo geral, os gestores limitaram-se a responder que as atenderão (fl. 8336).

2.4.2 Análise dos comentários dos gestores

Os documentos encaminhados pelo CME evidenciam seus esforços em cumprir as sugestões de determinações do TCE/SC ainda durante o decurso da análise processual.

Tal situação vem demonstrar a importância da auditoria operacional como motivadora das iniciativas de melhoria na gestão pública e corroborar com a permanência destas para que o Tribunal de Contas possa acompanhar o andamento dessas atividades pelo CME, tendo em vista ser de caráter continuado por todo o período do PME.

Considerando-se o silêncio do Conselho Municipal de Educação quanto a manter-se publicizados os relatórios de monitoramento contínuo e avaliação periódica das metas do PME, sugere-se manter as conclusões iniciais.

2.5 BAIXO ÍNDICE DE ATENDIMENTO DE CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS DE IDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL, EM DESACORDO COM O ART. 208, IV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; ART. 4º, II DA LEI N° 9.394/1996; E META 1 DA LEI (MUNICIPAL) N° 5.591/2015.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) define a educação como um direito social (art. 6º), que deve ser garantido pelo Estado mediante a garantia de, dentre outras, “educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade” (art. 208, IV).

Nesse vértice, a Lei n° 9.394/1996, denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), garante a oferta de educação infantil gratuita às crianças dessa faixa etária (art. 4º, II).

Em consonância com o ordenamento jurídico, a meta 1 do Plano Municipal de Educação definiu percentual de atendimento em creches de, no mínimo, 50% das crianças até 3 anos de idade, a ser alcançado até o final de vigência do Plano, 2025 (fl. 98).

O TCE/SC, ao realizar o monitoramento da Meta 1 do PNE (e respectivos PMEs)⁸, para o cálculo do Indicador 1B - Creches, considerou os dados das matrículas em creche de crianças até 3 anos, em 2016, extraídos do site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), mais especificamente das Sinopses Estatísticas da Educação Básica. O estudo leva em conta a taxa líquida de matrículas, ou seja, apenas os matriculados em creche que estejam na faixa etária (0 a 3 anos de idade) prevista no PNE. Assim, este Tribunal demonstrou que Canoinhas atingiu percentual de 39,64% para o Indicador 1B, resultado da divisão entre a quantidade de matrículas (1.098) e a população estimada pelo órgão de controle, com base na população estimada pelo IBGE para o ano em análise (2.770).

Para esta auditoria, foram solicitados, à SME, os dados de matrículas nas creches de todas as redes de ensino no Município em 2016 (fl. 420) e a população oficial de crianças entre 0 e 3 anos de idade utilizada no primeiro monitoramento do PME, porém esse último foi descartado, pois o Relatório tomou por conta a população do Censo IBGE 2010 e não se considera razoável comparar dado de matrícula de 2016 com população de 2010. Assim, para o cálculo, considerou-se a população indicada no estudo do TCE/SC (fl. 309), o que demonstrou o seguinte:

$$\text{Percentual de crianças atendidas} = \left[\frac{\text{Matrículas (173 + 1014)}}{\div \text{População (2770)}} \right] \times 100 = 42,85\%$$

Esse valor não coincide com o apresentado pelo TCE/SC na avaliação da Meta 1, porém se aproxima do registrado no Indicador 1B do Relatório de Monitoramento do PME 2017, a saber, 41,41% (fl. 308).

Além disso, fez-se comparativo entre a taxa de atendimento inicial, em 2014, com a calculada em 2016. Naquele ano, era de 25%⁹ e, neste, foi para 39,64% ou 42,85%, conforme análises supramencionadas. De toda sorte, está evidente que o Município vem atuando no sentido de ofertar a educação infantil e atingir o percentual de 50% definido no PME e mais, os números indicam que tem ocorrido o incremento nas vagas em creche, conforme previsto na estratégia 1.7 do PME:

Lei (municipal) n° 5.591/2015

Estratégia 1.7: Ampliar a oferta de matrículas em creches, com a expansão de 3% a cada dois anos até o fim de vigência do plano.

⁸ SANTA CATARINA. **Tribunal de Contas do Estado**. Creche e Pré-escola: Monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE). Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/Educa%C3%A7%C3%A3o%20-%20Creches%20e%20Pr%C3%A9-escola.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2017.

⁹ Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>. Acesso em: 08 jun. 2018.

Sabe-se, porém, que, para obter-se êxito na consecução dessa meta, é essencial que se mantenha a evolução na disponibilidade de vagas. Diante disso, calculou-se o déficit de vagas em 2016 para atender a metade da população na faixa etária compreendida entre 0 e 3 anos de idade, utilizando a quantidade de vagas nas redes municipal e privada de ensino e a estimativa populacional.

A SME informou o número de vagas na rede municipal (fls. 7425-7427), contudo não soube informar a quantidade de vagas na rede privada. Assim, considerando ser dever do Estado ofertar educação gratuita, conforme preceitua a Constituição Federal e a LDB, consideraram-se equivalentes o número de vagas e o número de matrículas da rede privada (fl. 420), ou seja, não foi considerado excedente de vagas na rede particular. A tabela 2 esclarece os dados utilizados nos cálculos de déficit de vagas e percentual de atendimento.

Tabela 2: Dados de vagas e matrículas em creches e demanda reprimida.

Quantidade de vagas em creche na rede municipal, em 2016 (fls. 7425-7427)	$316 + 252 + 354 = 922$
Quantidade de vagas em creche na rede privada, em 2016 (fl. 420)	$142 + 56 = 198$
Total de vagas, em 2016	1120
Matrículas em creche de todas as redes de ensino, em 2016 (fl. 420)	$173 + 1014 = 1.187$
População estimada entre 0 e 3 anos de idade, em 2016 (fl. 309)	2770
Demanda reprimida por vaga em creche, em 2016 (fls. 7425-7428)	183
Demanda reprimida por vaga em creche, em 2017, no TAC (fls. 7434-7446)	349

Fonte: SME.

A representação matemática do déficit de vagas para cumprimento da meta 1 do PME é a seguinte:

$$\text{Déficit vagas_meta 1} = 1120 - (2770 \div 2) = -265$$

Caso todas as crianças em fila de espera por vaga em creche estivessem matriculadas em 2016, o percentual de atendimento seria de 49,46%, portanto, muito próximo do alcance da meta prevista.

$$\text{Percentual de atendimento sem fila de espera} = [(1187 + 183) \div 2770] * 100 = 49,46\%$$

Por outro lado, novas ações precisam ser tomadas com urgência, não somente por conta do PME, mas, principalmente, para atender a demanda reprimida. Em 2016, a demanda reprimida por creche era de 183 crianças entre 4 meses e 4 anos incompletos (fls. 7425-7428), conforme informação da própria SME. Em virtude desse problema, em 2017, o Ministério Público Estadual e o Município de Canoinhas assinaram Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) (fls. 7434-7446). Nesse documento consta que havia 349 crianças aguardando vagas na educação infantil em turmas de berçário, maternal e jardim. O TAC definiu prazo até o início do segundo semestre letivo de

2019 para o zeramento da fila de espera por creche, com prazos intermediários para criação gradativa de vagas.

Tomando-se como base a demanda reprimida elencada no TAC e considerando que a quantidade de vagas se manteve idêntica à de 2016, calculou-se o déficit de vagas em 2017, subtraindo-se do total de vagas a quantidade de alunos matriculados em todas as redes de ensino (fl. 420) e o número de crianças em lista de espera informado no TAC (fl. 7440). Assim, tem-se:

$$\text{Déficit vagas_demanda reprimida} = 1120 - (1187 + 349) = -416$$

Sanada a carência de vagas, caso não se vislumbre o alcance do índice estipulado na meta 1, a SME deve dispor de meios para identificar o público-alvo das creches e realizar a busca ativa para matrícula daqueles que não procuraram o serviço público ou privado espontaneamente. Nesse sentido, estabelece a estratégia 1.15 do PME:

Lei (municipal) nº 5.591/2015

Estratégia 1.15: Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejamento, verificação e publicação do atendimento do Município, com a colaboração da União e do Estado.

Além da visita porta a porta, a busca ativa pode ser feita de diversas outras maneiras. Uma delas é através da integração de dados ou padronização de comunicação entre os órgãos públicos que promovam atendimentos à população, como as secretarias da saúde, educação e assistência social. Também é possível firmar convênio ou parceria com o cartório de registro de pessoas naturais para identificar os nascidos no Município. O CadÚnico também é importante fonte de dados populacionais, já que possui o cadastro das famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda. Esses são apenas exemplos de como efetuar-se a busca ativa, mas a municipalidade deve verificar quais são os meios mais adequados à realidade local.

Diante do exposto, para promover a inserção das crianças até 3 anos de idade na educação infantil, a Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação devem:

- m) Disponibilizar vagas na educação infantil para o atendimento de, no mínimo, 50% da população de 0 a 3 anos de idade, de modo a atingir a meta 1 da Lei (municipal) nº 5.591/2015, em cumprimento ao art. 208, IV da Constituição Federal e art. 4º, II da Lei nº 9.394/1996.

E, a fim de que a meta 1 do PME seja atingida, é necessária ação da Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação para:

- n) Realizar busca ativa das crianças de 0 a 3 anos que não frequentam a educação infantil, como preconiza a estratégia 1.15 do Plano Municipal de Educação, com

vistas a atingir o percentual mínimo de matrículas de 50% da população dessa faixa etária, conforme estabelece a Meta 1 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Com isso, o Poder Público promoverá o atendimento à criança com menos de 4 anos de idade em local adequado durante o período de trabalho de seus responsáveis, além de garantir a oferta de educação infantil em creche a esse público.

2.5.1 Comentários dos gestores

Para o item “m”, a Prefeitura manifestou-se no seguinte sentido:

O Município de Canoinhas através da SME prestou contas ao MP de acordo com o que preconiza o Termo de Ajuste de Conduta assinado pela gestão, e disponibiliza relatório em anexo, para entendimento do Tribunal das ações e ampliação de número de vagas efetivadas no ano de 2017 e 2018.

Esclarece futura disponibilização de vagas na área central do município de acordo com o que será explicitado no Planejamento do Item 3.1.1.1. (fl. 8331)

Não foi apresentada manifestação para o item “n”. Contudo, os gestores expressaram-se no sentido de que cumprirão as recomendações contidas no relatório de auditoria (fl. 8336).

2.5.2 Análise dos comentários dos gestores

O gestor municipal informa que o Ministério Público (MP) já vem atuando no déficit de vagas, pelo qual assinou Termo de Ajustamento de Conduta com o *parquet* para a solução desse problema. Tal situação já era de conhecimento deste Tribunal de Contas e foi apontado no Relatório Nº DAE - 15/2018 (fl. 8289).

Em audiência, o Prefeito anexou documento denominado “Relatório Cumprimento Termo de Ajuste de Conduta IC – Inquérito Civil n. 06.2015.00009820-0” (fl. 8342), assinado pela Diretora de Educação Infantil. Neste, a Diretora informa o MP que havia 2.340 crianças matriculadas na educação infantil em julho de 2018 e que, neste mesmo ano, ocorreu incremento de 534 vagas nessa etapa de ensino. Cabe ressaltar que esses números representam toda a educação infantil, o que compreende a faixa etária de 0 a 5 anos de idade, atendida por creche dos 0 aos 3 anos de idade e pelo Pré-escolar na idade de 4 e 5 anos. O número de matrículas pode ser confirmado no documento acostado à folha 8340, que indica que havia 2.340 matriculadas na educação infantil no 2º bimestre de 2018, sendo 554 em pré-escola, restando, portanto, 1.786 crianças matriculadas em creches no município.

Caso o incremento de vagas tenha ocorrido integralmente para atendimento das crianças até 3 anos de idade, parece que toda a demanda reprimida foi atendida, tendo em vista a quantidade apresentada na tabela 2, que era de 349 crianças em 2017.

Também deve-se ressaltar o aumento do número de crianças matriculadas em creche. Em 2016, foram 1.187 e, em 2018, 1.786 crianças. Essa quantidade representa 64,48% da população estimada entre 0 e 3 anos de idade, de 2.770 crianças, conforme demonstrado na tabela 2.

Considerando que o Município firmou TAC com o MP para atendimento da demanda reprimida em creche e que o gestor municipal já adotou ações no intuito de cumprir a meta 1 do PME, inclusive ultrapassando o indicador ali definido, entende-se que não mais cabe a sugestão de determinação constante do item “m” e, por consequência, a sugestão de recomendação constante do item “n”.

2.6 EXISTÊNCIA DE CRIANÇAS DE 4 E 5 ANOS DE IDADE FORA DA ESCOLA, EM DESACORDO COM O ART. 208, I E IV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; ART. 4º, I DA LEI Nº 9.394/1996; E META 1 DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

O art. 208 da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88) define que o Estado deve garantir “I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, [...]”, por meio da “IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”.

A LDB também dispõe sobre a educação obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade, organizada a partir da pré-escola (art. 4º, I, a); portanto, deve ser disponibilizada vaga na pré-escola para toda criança que completar 4 anos, em estabelecimento educacional mais próximo de sua residência (art. 4º, X).

A oferta irregular ou o não oferecimento da educação importa responsabilidade da autoridade competente, segundo estabelece o § 2º do art. 208 da CRFB/88. Uma das formas de garantir que todas as crianças a partir dos 4 anos completos estejam na escola é realizar a busca ativa da população nessa faixa etária. Com esse objetivo, intenta o § 1º, I do art. 5º da LDB:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigí-lo.

§ 1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá:

I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica;

[...]

Em atendimento ao texto constitucional e às diretrizes nacionais para a educação e alinhado ao Plano Nacional de Educação, o legislador do Plano Municipal de Educação previu, na meta 1, a universalização “(...) da educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade (...) até o final da vigência deste Plano” (fl. 98).

O TCE/SC, ao realizar o monitoramento da meta 1 do PNE (e respectivos PMEs)¹⁰, para o cálculo do Indicador 1A - Pré-escola, considerou os dados das matrículas em pré-escola de crianças de 4 e 5 anos, em 2016, constantes das Sinopses Estatísticas da Educação Básica, divulgadas no site do Inep. O estudo levou em conta a taxa líquida de matrículas, ou seja, apenas os matriculados na educação infantil que estavam na faixa etária (4 e 5 anos de idade) prevista no PNE. Assim, este Tribunal demonstrou que Canoinhas atingiu percentual de atendimento das crianças de 4 a 5 anos de idade de 69,97%, resultado da divisão entre a quantidade de matrículas (1.248) e a população estimada pelo órgão de controle (1.784), com base na população estimada pelo IBGE para o ano em análise.

Para esta auditoria, foram solicitados, à SME, os dados de matrículas na pré-escola em 2016 (fl. 420) e a população oficial de crianças entre 4 e 5 anos de idade utilizada no primeiro monitoramento do PME (fl. 309), a fim de calcular-se a quantidade de crianças não matriculadas na educação básica obrigatória. Assim, registrou-se que, em 2016, havia 400 crianças entre 4 e 5 anos de idade que não estavam matriculadas nas escolas de Canoinhas, na rede pública ou privada de ensino, conforme abaixo:

$\text{Quantidade de crianças fora da escola} = \text{Matrículas (1384)} - \text{População (1784)} = -400$
--

Isso representa atendimento de 77,58% da população nessa faixa etária. No Relatório de Monitoramento 2017, o indicador 1A demonstra atendimento de 88,37% do público-alvo (fl. 308). A divergência decorre da diferença no número de matrículas utilizado no cálculo apresentado nesse Relatório (1.407) (fl. 309) e o informado pela SME a esta Corte de Contas (1.384) (fl. 420) e, ainda, na população considerada nos cálculos, pois, no Relatório foi tomada a população censitária 2010 (1.592) (fl. 309) e nesta auditoria é utilizada a população estimada (1.784) (fl. 309), pois não se considera razoável comparar dados de matrículas de 2016 com população de 2010.

Apesar da divergência entre os percentuais apresentados pelo TCE/SC quando do monitoramento da meta 1 (77,58%) e pela Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação no primeiro Relatório (88,37%), em nenhum deles foi alcançada a universalização pretendida, o que requer grande esforço do gestor municipal a fim de que se alcance a integralidade determinada pela Constituição Federal e LDB e prevista na meta 1 do PME. Para que isso aconteça, faz-se necessária

¹⁰ SANTA CATARINA. **Tribunal de Contas do Estado**. Creche e Pré-escola: Monitoramento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE). Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/Educa%C3%A7%C3%A3o%20-%20Creches%20e%20Pr%C3%A9-escola.pdf>. Acesso em: 07 mai. 2017.

a disponibilização de vagas para todos aqueles que buscarem esse direito e também para aquelas crianças que ainda não frequentam a escola, as quais devem ser buscadas pelo Poder Público, sob pena de responsabilização prevista no art. 208, § 2º da Carta Magna.

Os membros da Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação alegaram em entrevista que o indicador ainda não alcançou 100% devido à desatualização dos dados populacionais. Tal alegação não procede, tendo em vista que utilizaram o Censo 2010, o que leva ao superdimensionamento do percentual, como se demonstra no cálculo desta auditoria quando utiliza-se a estimativa populacional. Outro motivo mencionado refere-se a que muitos pais desconhecem a obrigatoriedade da educação a partir dos 4 anos de idade, decorrente de reforma constitucional ocorrida em 2009, pois, até então, a idade exigida era de 7 anos. Isso demonstra a necessidade de a SME dispor de meios para identificar a população com idade escolar e realizar a busca ativa para matrícula daqueles que não procuraram o serviço público ou privado espontaneamente.

Além das causas mencionadas, buscou-se verificar se o déficit de vagas é mais um dos motivos para o percentual registrado. Desse modo, foi calculada a capacidade de realizar-se o atendimento universal dessa população, chegando-se a um superávit de 127 vagas, conforme segue:

$$\text{Superávit de vagas pré} = \text{VagasRME (1650)} + \text{Matrículas RPE (261)} - \text{População (1784)} = 127$$

Esclarece-se que a quantidade de vagas na rede municipal de ensino (RME) é resultado da multiplicação entre a quantidade de turmas nas escolas (23 turmas) e nos centros de educação infantil municipais (32 turmas) e a capacidade máxima de 30 alunos por turma (fls. 449-451). Como o município não soube informar a quantidade de vagas da rede privada de ensino (RPE) e por ser dever do Estado ofertar educação pública gratuita, conforme preceitua a Constituição Federal e a LDB, considerou-se equivalente o número de vagas ao número de matrículas da rede privada (fl. 420). Por fim, foi tomada por conta a população estimada para o ano de 2016 (fl. 309).

Estudos indicam que o ingresso tardio no ambiente escolar pode levar a dificuldades para a criança acompanhar as atividades do ensino fundamental, resultando em queda no seu rendimento escolar futuro.

Objetivando oportunizar a educação obrigatória a toda criança a partir dos 4 anos de idade, cabe à Prefeitura e à Secretaria Municipal de Educação:

- o) Realizar busca ativa das crianças de 4 a 5 anos de idade que não frequentam a escola, com vistas a cumprir o art. 208, I da Constituição Federal; art. 4º, I e art. 5º, § 1º, I da Lei nº 9.394/1996; e Meta 1 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Essas ações promoverão o ingresso da criança no ambiente escolar na idade recomendada, bem como o estímulo das habilidades necessárias para ingresso e acompanhamento satisfatório no ensino fundamental.

2.6.1 Comentários dos gestores

O Prefeito municipal apresentou a seguinte argumentação:

O Município efetuou a adesão em junho 2018 ao Busca Ativa Escolar, plataforma desenvolvida pelo Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Assistência Social (Congemas) e o Instituto TIM.

A SME tem na Agenda de monitoramento disponibilizada em anexo reuniões marcadas para o período de 21/08/2018 à 24/10/2018, com seguimentos da Rede de Atendimento a Criança e Adolescente e garantia de direitos da criança e adolescente para levantamento de Indicadores das Metas I e II. (fl. 8332)

2.6.2 Análise dos comentários dos gestores

Vê-se, pelo comentário do gestor, que já foi adotada ação no sentido de realizar-se a busca ativa das crianças entre 4 e 5 anos que não frequentam a escola, ao aderir à plataforma da Unicef. Considerando ser algo novo, ainda não colocado efetivamente em prática naquele município, entende-se salutar manter este item para que seu cumprimento seja observado na etapa de monitoramento da auditoria.

Quanto à agenda mencionada (fl. 8339), percebe-se serem atividades de monitoramento do PME e não especificamente para a realização de busca ativa.

2.7 EXISTÊNCIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE 6 A 14 ANOS DE IDADE FORA DA ESCOLA, EM DESACORDO COM O ART. 208, I DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; ART. 4º, I DA LEI Nº 9.394/1996; E META 2 DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

Como descrito no item 2.6 deste Relatório, a Constituição Federal e a LDB estabelecem que o direito à educação deve ser garantido pelo Estado, sendo obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade, cabendo responsabilização do gestor público pela oferta irregular ou pelo não-oferecimento (art. 208, I e § 2º da CRFB/88 e art. 4º, I e X da LDB).

Em virtude disso é que foi definida, na meta 2 do PME (fl. 100), a universalização do ensino fundamental e sua conclusão na idade recomendada:

Lei (municipal) nº 5.591/2015

Meta 2: **Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade** e garantir que pelo menos 95%

(noventa e cinco por cento) dos estudantes concluem essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste Plano. (Grifo nosso)

O Relatório de Monitoramento 2017 apresentou indicador de atendimento de pessoas entre 6 e 14 anos - indicador 2A - de 95,03% (fl. 311), resultante da divisão entre a quantidade de matrículas (7.731) e a população no Censo IBGE 2010 (8.135). Está descrito no Relatório que “Para esta faixa etária o município não possui dados comprobatórios de demanda de crianças fora da escola. [...] O Município trabalha de forma intersetorial com as Secretarias de Educação, Saúde e Assistência Social, Conselho Tutelar e Ministério Público promovendo a busca ativa desta faixa etária” (fl. 311).

Para confirmar esse número, solicitaram-se, à SME, os dados de 2016 relativos à quantidade de alunos dessa faixa etária matriculados no ensino fundamental de todas as redes de ensino em 2016 (fl. 427) e à população oficial utilizada no último relatório de monitoramento do PME. Como já mencionado nos itens anteriores deste Relatório, o Município comparou dados de anos diferentes para o cálculo do indicador, o que não se considera acertado. Por isso, para estimar a população em 2016, foi verificada quanto representou, percentualmente, a população entre 6 e 14 anos frente à população total do Município no Censo IBGE 2010.

A estimativa populacional do IBGE para Canoinhas em 2016 foi de 54.296 habitantes, não apresentando resultados por faixa etária. Para efeitos de cálculo, nesta auditoria, considerou-se que a população entre 6 e 14 anos manteve a participação percentual do total da população apresentada no Censo IBGE 2010, que era de 15,42% (população - 8135 / 52765 - população censo). Assim, tem-se estimativa populacional de 8.372 crianças e adolescentes entre 6 e 14 anos de idade em 2016 ($54296 * 15,42\%$).

Com isso, constatou-se 1.096 crianças e adolescentes nesse intervalo de idade que não frequentam a escola, o que representa 13,09% da população estimada para 2016.

$\text{Quantidade de crianças fora da escola} = \text{Matrículas (7276)} - \text{População (8372)} = -1096$

Como aposto no Relatório de Monitoramento 2017, a SME desconhece a existência de municípios com idade escolar que não estejam matriculados, seja na rede pública, seja na rede privada de ensino. Assim, entende que o percentual de atendimento está desvirtuado pela desatualização dos dados populacionais, também já mencionado. Até mesmo porque a Equipe Técnica de Monitoramento e Avaliação aduz em seu primeiro Relatório que a Secretaria efetua a busca ativa para identificar se há ou não efetivamente pessoas em idade escolar que não estão matriculadas nas escolas, seja porque nunca ingressaram, seja em virtude da evasão escolar. De todo modo, esse trabalho não pode parar até que os indicadores provem o contrário.

Ademais, buscou-se identificar se o déficit de vagas também se constitui como motivo para o atendimento parcial da população entre 6 e 14 anos. Mas, antes disso, é preciso conhecer a demanda real para o ensino fundamental.

Para isso, é importante saber que a idade recomendada para ingresso no ensino fundamental é 6 anos, sendo que essa etapa é desenvolvida em nove anos, portanto, em tese, deve-se concluir o ensino fundamental aos 14 anos de idade. Contudo é sabido que há alunos no ensino fundamental que estão na faixa etária recomendada e há alunos de outras idades, considerados com distorção idade/ano, para os quais também devem ser disponibilizadas vagas.

Frente a isso, calculou-se a quantidade de alunos com distorção idade *versus* ano, comparando-se a quantidade total de alunos matriculados no ensino fundamental (fl. 311) com a quantidade de alunos matriculados nessa etapa de ensino com a faixa etária entre 6 e 14 anos (fl. 427), resultando em 455 estudantes. Esse número representa 5,89% do total de alunos no ensino fundamental em 2016.

$$\text{Distorção idade/ano} = \text{Matrículas total (7731)} - \text{Matrículas 6 a 14 anos (7276)} = 455$$

Assim, tem-se que a demanda real considera toda a população oficial com idade entre 6 e 14 anos e a quantidade de alunos do ensino fundamental na condição de distorção idade/ano.

$$\text{Demanda real} = \text{População (8372)} + \text{Distorção idade/ano (455)} = 8827$$

Uma vez que a educação é obrigatória nessa faixa etária, é indispensável que o Poder Público disponibilize vagas compatíveis com a demanda (art. 4º, X da LDB) e realize a busca ativa daqueles que não estão matriculados (art. 4º, § 3º da CRFB/88 e art. 5º, § 1º, I da LDB), sob pena de responsabilização prevista no art. 208, § 2º da Carta Magna. Inclusive, com vistas a cumprir o preceito constitucional, a municipalidade incluiu como estratégia do PME:

Lei (municipal) nº 5.591/2015

Estratégia 2.4: Promover a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola, o acompanhamento e o monitoramento de acesso e permanência na escola, em parceria com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude;

Disso, verificou-se o déficit de vagas para a universalização do ensino fundamental, considerando a quantidade de vagas disponíveis em todas as redes de ensino e a demanda real. A quantidade de vagas na rede municipal de ensino (RME) foi calculada considerando a capacidade de alunos por ano/turma e a quantidade de turmas (fl. 450). Como o Município não soube informar a quantidade de vagas da rede privada de ensino (RPE) e por ser dever do Estado ofertar a educação

pública gratuita, apenas para efeito de cálculo, considerou-se ser equivalente ao número de matrículas (fl. 427). O resultado foi a carência de 2.604 vagas.

Déficit de vagas no ensino fundamental

$$= \text{VagasRME (5880) + Matríc. RPE (198 + 145) – Demanda real (8827) = -2604}$$

Para que seja assegurado o direito à educação básica, é dever da Prefeitura e da Secretaria Municipal de Ensino:

- p) Disponibilizar vagas em quantidade compatível com a demanda, a fim de garantir o atendimento de toda a população de 6 a 14 anos de idade no ensino fundamental, em cumprimento ao art. 208, I e § 2º da Constituição Federal; art. 4º, I e X da Lei nº 9.394/1996; e Meta 2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.
- q) Realizar busca ativa das crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade que não frequentam a escola, conforme prevê a estratégia 2.4 do Plano Municipal de Educação, com vistas a cumprir o art. 208, I e § 3º da Constituição Federal; art. 4º, I e art. 5º, § 1º, I da Lei nº 9.394/1996; e Meta 2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Com a adoção de tais medidas, o Poder Público garantirá o ingresso da criança no ambiente escolar na idade recomendada e sua permanência, o que resulta no aumento do percentual de alunos que concluem o ensino fundamental até os 14 anos de idade.

2.7.1 Comentários dos gestores

Quanto ao item “p”, os jurisdicionados, Prefeito e Secretário Municipal de Educação, dispuseram o seguinte:

A SME esclarece que tem vagas no município que atendem toda a demanda e inclusive vagas excedentes tanto na rede municipal quanto na rede estadual de ensino, sem contabilizar a rede privada, o que pode ser constatado nos quadros abaixo:

Tabela Anos Iniciais Rede Municipal:

Ano	Nº de turmas	Matrículas	Capacidade Máxima	Vagas
1º	23	458	690	232
2º	21	371	630	259
3º	23	450	690	240
4º	23	461	690	229
5º	23	535	690	155
Total	113	2275	3390	1115

Fonte: Movimento Bimestral de Matrículas-2018/SME 2º bimestre.

Tabela Anos Iniciais Rede Estadual:

Ano	Nº de turmas	Matrículas	Capacidade Máxima	Vagas
1º ao 5º	59	1428	1770	342

Fonte: Unidade de Atendimento Canoinhas - 2018.

Assim é possível constatar que há 1457 vagas disponíveis de anos iniciais na rede pública considerando capacidade máxima 30 alunos por turma. Cabe salientar que não estão contabilizadas as turmas das Escolas Rurais Municipais (ERM).

Tabela Anos Finais Rede Municipal:

Ano	Nº de turmas	Matrículas	Capacidade Máxima	Vagas
6º	16	402	560	158
7º	17	430	595	165
8º	17	460	595	135
9º	16	432	560	128
Total	66	1724	2310	586

Fonte: Movimento Bimestral de Matrículas-2018/SME 2º bimestre.

Tabela Anos Iniciais [leia-se finais] Rede Estadual:

Ano	Nº de turmas	Matrículas	Capacidade Máxima	Vagas
6º ao 9º	58	1578	2030	452

Fonte: Unidade de Atendimento Canoinhas - 2018.

Assim é possível constatar que há 1038 vagas disponíveis de anos finais na rede pública considerando capacidade máxima 35 alunos por turma. Segue em anexo o Movimento Bimestral de Matrículas-2018/SME 2º bimestre.

Diante da análise dos dados constata-se que há um total de 2.495 vagas na rede pública de ensino que estão disponíveis para o ensino fundamental. (fls. 8332-8334)

2.7.2 Análise dos comentários dos gestores

O Relatório N° DAE-25/2018 apontou total de 7.731 matrículas no ensino fundamental no ano de 2016, das quais 7.276 matriculados tinham idade entre 6 e 14 anos (fl. 8294), sendo 3.786 na rede municipal, 3.147 na rede estadual e 343 na rede privada (fl. 8295).

Os números apresentados pelos gestores, em audiência, indicam 7.005 [2275+1428+1724+1578] alunos matriculados no ensino fundamental da rede municipal e estadual de ensino no 2º bimestre de 2018, não tendo sido informada a quantidade de matrículas na rede privada.

Neste ano de 2018, percebe-se que houve pequeno acréscimo no número de matrículas no ensino fundamental nas redes públicas (2016 = 6.933; 2018 = 7.005). Porém, não se pode ignorar que há alunos matriculados no ensino fundamental com idade diversa a preconizada para a etapa, a saber, 6 a 14 anos. Disso, o Relatório N° DAE-25/2018 apontou 455 alunos com distorção idade/ano, para os quais também devem ser ofertadas vagas (fl. 8295).

Além do mais, a população estimada nessa faixa etária para o ano 2016 foi de 8.372, que, somada a quantidade de alunos com distorção idade/ano, resultou em necessidade de 8.827 vagas para o ensino fundamental naquele ano (fl. 8295).

Na auditoria, os gestores não souberam informar com precisão a quantidade de vagas disponíveis para o ensino fundamental, levando os auditores fiscais a calcularem com base no

número de turmas da rede municipal e quantidade de matriculados na rede privada, culminando em 6.223 vagas (fl. 8296).

Na resposta da audiência, os gestores apresentaram números que revelam que, em 2018, há 9.500 vagas (fls. 8332-8333), abrangendo as redes estadual e municipal, o que gera superávit de 673 vagas, se mantida a população estimada em 2016 e a quantidade de alunos com distorção idade/ano, sem contar as vagas disponíveis na rede privada de ensino.

Pelo exposto, percebe-se que há vagas disponíveis para atendimento de toda a população com idade entre 6 e 14 anos no ensino fundamental no Município de Canoinhas, mesmo desconsiderada a oferta pela rede privada de ensino e considerando-se a quantidade de alunos com distorção idade/ano, o que descaracteriza a necessidade da sugestão de determinação do item “p”.

Por outro lado, quando se analisa o item “q”, a situação é diversa, uma vez que a quantidade de alunos matriculados no ensino fundamental, mesmo neste ano de 2018, está consideravelmente aquém da quantidade de habitantes na faixa etária correspondente à etapa de ensino. Em virtude disso é que se deve realizar a busca ativa da população em idade escolar para inseri-la no ambiente educacional como forma de garantir o direito constitucional à educação básica pública e gratuita, conforme prescreve o próprio PME na estratégia 2.4. Disso, mantém-se a sugestão de determinação do item “q”.

2.8 PERCENTUAL DE ALUNOS COM DISTORÇÃO IDADE/ANO ACIMA DO PRECONIZADO NA META 2 DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

Como relatado no item 2.7 deste Relatório, o PME define, na Meta 2, que 95% dos alunos do ensino fundamental devem concluí-la na idade recomendada, ou seja, 14 anos.

Lei (municipal) nº 5.591/2015

Meta 2: Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos de idade e **garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada**, até o último ano de vigência deste Plano. (Grifo nosso) (fl. 100)

Para que se obtenha sucesso nessa meta, é essencial que o Município desenvolva, dentre outras ações, programa de correção da distorção idade *versus* ano. E foi nesse entendimento que definiu como estratégia o seguinte:

Lei (municipal) nº 5.591/2015

Estratégia 2.18 Fortalecer programas educacionais que, efetivamente, promovam a correção das distorções idade/ano com qualidade, promovendo ao educando condições de inserção e acompanhamento nas séries posteriores.

Desde 2011 o Município de Canoinhas dispõe de regramento para a implementação de classes de aceleração com vistas a sanar a distorção idade/ano. Trata-se do Decreto (municipal) nº 40/2011 que “Aprova o Programa de Classes de Aceleração do Processo de Aprendizagem da Rede Municipal de Ensino dos Anos Finais do Ensino Fundamental” (fl. 463).

Embasado no referido decreto, o Conselho Municipal de Educação (CME) aprovou, em 2014, a implantação de classes de aceleração na EBM Severo de Andrade (Parecer n.006/CME/2014 – fls. 464-467) e na EBM Maria Izabel de Lima Cubas (Parecer n.007/CME/2014 – fls. 468-471). Porém, desde então, não há turmas de aceleração de aprendizagem na rede municipal de ensino.

Como demonstrado no item anterior deste Relatório, em 2016, havia 455 alunos com distorção idade/ano no ensino fundamental, o que representa 5,89% do total de alunos do ensino fundamental, e não havia classes de aceleração para esses alunos naquele ano.

Em entrevista realizada em 15/02/2018, na etapa de planejamento da auditoria, o Secretário de Educação informou que não havia programa naquele momento, pois não havia demanda suficiente que comportasse a formação de turmas de nivelamento.

Nesse mesmo sentido, o Relatório de Monitoramento 2017 aduz que:

O Conselho Municipal de Educação de Canoinhas, regulamentou a Legislação que instituiu a obrigatoriedade de matrículas de crianças de 6 e 14 anos por meio de Resolução SME/005/2015 de 22/09/2015 com possibilidade de data corte até 31/03; e a partir desta data por decisão dos pais. Os alunos com 15 anos que estão matriculados no Ensino Fundamental não são considerados em distorção de idade/série devido o período das datas de aniversários de cada aluno em relação à data corte de matrícula. (sic) (fl. 311)

Contudo os dados não permitem identificar a quantidade de alunos com essa idade no ensino fundamental, de modo a subtrai-los do indicador de distorção.

De todo o exposto, conclui-se que a Secretaria considera não relevante o número de alunos com distorção idade/ano no ensino fundamental, todavia, percentualmente, os 455 alunos com distorção idade/ano representam quase 6% do total de matriculados no ensino fundamental em 2016. Assim, é essencial que esse número seja reduzido de forma que se atinja o percentual de 95% dos estudantes concluindo essa etapa educacional na idade recomendada, como define a meta 2 do PME.

A distorção idade *versus* ano, como o próprio nome indica, provoca atraso no processo de educação e, por consequência, a evasão escolar.

No intuito de afastar tais efeitos negativos na população em idade escolar, a Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação devem:

- r) Implantar classes de aceleração do processo de aprendizagem no ensino fundamental para a correção da distorção idade/ano, em consonância com a

estratégia 2.18 da Meta 2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015, conforme preconiza o Decreto (municipal) nº 40/2011.

Com a implementação dessas classes, o gestor promoverá a progressão educacional dos alunos de acordo com a idade recomendada e sua permanência no ambiente escolar.

2.8.1 Comentários dos gestores

Segundo os gestores municipais:

A SME solicitou ao sistema Educarweb (sistema de registro, monitoramento e informação de dados educacional (alunos) da SME, relatório constando a relação/aluno/idade/ano para atualizar a real demanda em relação ao dado do TCE citado na folha 8297 que havia 455 alunos com distorção idade/ano do ensino fundamental em 2016. É importante salientar que nos referidos dados podem estar contabilizados os alunos que ingressam no ensino fundamental após a data corte de 31 de março obedecendo à legislação municipal. Por exemplo, um aluno que nasceu em 05/04 ingressa no primeiro ano com 06 anos completos, seguindo o edital de matrículas e parecer do CME de Canoinhas que estabelece data corte em 31/03. Esse aluno completará 07 anos no primeiro ano, conseqüentemente 08 no segundo e chegará no nono ano com 15 anos, portanto não está frequentando na idade correta, no entanto está em acordo com a lei. Caso este aluno tenha uma reprovação, durante sua vida escolar não poderá considerado distorção ano/idade.

No município de Canoinhas a criação de turmas de aceleração de aprendizagem considera os alunos com distorção aqueles com 02 anos ou mais de reprovação. E a partir dos dados será possível comprovar a necessidade e estudo de viabilidade para a criação de novas turmas. (fls. 8334-8335)

2.8.2 Análise dos comentários dos gestores

Inicialmente, na auditoria, os gestores alegaram não haver demanda de alunos com distorção idade/ano que justificasse a necessidade de classes de aceleração.

Os argumentos na audiência divergem dos anteriores, pois demonstram que o Município adotou medida no sentido de identificar quais e quantos alunos estão na situação de atraso escolar, de modo que se vislumbre a indispensabilidade das turmas de nivelamento para que se alcance o percentual de 95% de concluintes do ensino fundamental na idade correta.

É válida a argumentação de que há alunos com idade superior à recomendada em cada ano dessa etapa de ensino sem que isso configure distorção, a qual irá se concretizar somente se o estudante possuir dois anos ou mais da idade recomendada para aquele ano escolar, assim como alega o executivo municipal. A Controladoria Geral da União publicou documento nesse sentido que demonstra como realizar o cálculo, o qual deve se dar aluno por aluno, sintetizado na tabela seguinte:

Quadro 3: Relação de idade recomendada com etapa de ensino.

Série	Idade ideal	Idade acima da recomendada
1º ano do Ensino Fundamental	6 anos	≥ 8 anos
1ª série / 2º ano do Ensino Fundamental	7 anos	≥ 9 anos
2ª série / 3º ano do Ensino Fundamental	8 anos	≥ 10 anos
3ª série / 4º ano do Ensino Fundamental	9 anos	≥ 11 anos
4ª série / 5º ano do Ensino Fundamental	10 anos	≥ 12 anos
5ª série / 6º ano do Ensino Fundamental	11 anos	≥ 13 anos
6ª série / 7º ano do Ensino Fundamental	12 anos	≥ 14 anos
7ª série / 8º ano do Ensino Fundamental	13 anos	≥ 15 anos
8ª série / 9º ano do Ensino Fundamental	14 anos	≥ 16 anos
1ª série do Ensino Médio	15 anos	≥ 17 anos
2ª série do Ensino Médio	16 anos	≥ 18 anos
3ª série do Ensino Médio	17 anos	≥ 19 anos
4ª série do Ensino Médio	18 anos	≥ 20 anos

Fonte: Controladoria Geral da União.¹¹

Importa ressaltar que a análise realizada na auditoria não chegou ao nível de detalhamento individual para o cálculo da distorção idade/ano, podendo levar a superdimensionamento do número apresentado de 455 alunos nessa situação.

Dito isso e diante do esforço da Secretaria Municipal de Educação em quantificar com exatidão o número de alunos com distorção e se tal número revelará a necessidade de oferta de classes de aceleração, convém reformar o entendimento inicial e propor, à Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação, o seguinte:

- Identificar anualmente a quantidade de alunos com distorção idade/ano no ensino fundamental de todas as redes de ensino e implantar, na rede pública municipal, programas educacionais que promovam a correção dessas distorções, se identificado que menos de 95% dos alunos matriculados não estão na idade recomendada para a etapa de ensino, em consonância com a estratégia 2.18 da Meta 2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015, conforme preconiza o Decreto (municipal) nº 40/2011.

¹¹ BRASIL. Controladoria Geral da União. Taxa de Distorção Idade-série. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/475929/RESPOSTA_PEDIDO_Nota%20tecnica%20da%20Taxa%20de%20Distoro%20Idade.pdf. Acesso em: 26 out. 2018.

2.9 INEXISTÊNCIA DE ESCOLAS E ALUNOS COM EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL, EM DESACORDO COM O ART. 34, § 2º DA LEI Nº 9.394/1996 (LDB) E META 6 DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

A Lei nº 9.394/1996 (LDB) dispõe, em seu art. 34, § 2º, que o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

[...]

§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

De acordo com a meta 6 do PME de Canoinhas, o Município oferecerá “[...] educação em tempo integral em, no mínimo, 65% (sessenta e cinco por cento) das escolas públicas, de forma a atender, com o apoio financeiro da União, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (fl. 108).

Como explanado no item 2.1 deste Relatório, para assegurar a implementação das estratégias e cumprimento das metas estabelecidas no PME, é dever do gestor municipal elaborar planejamento que contemple quais políticas públicas e ações serão realizadas, bem como os recursos necessários, em atendimento aos arts. 5º, I e 6º, § 1º, II da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Para tanto, buscando verificar se a Secretaria Municipal de Educação (SME) dispõe de escolas com ensino em tempo integral, como também se possui planejamento para ampliação da educação em tempo integral, solicitaram-se, à referida Secretaria, informações acerca do número total de matrículas no ensino fundamental de todas as redes de ensino; número total de matrículas na educação em tempo integral no ensino fundamental; relação das escolas municipais contendo quantidade de turmas por série/ano e número de vagas, discriminadas aquelas com educação integral, e, por fim, o planejamento da Secretaria para a implementação da educação integral na rede municipal de ensino.

Das informações enviadas em resposta, observa-se que, no período de 2015-2016, de 22 escolas municipais, 19 ofereceram educação em tempo integral (fl. 449). O Município informou ainda que, do total de alunos matriculados na rede pública municipal (4.557), 1.742 estavam matriculados em tempo integral (fls. 449-450). Destaca-se que não foram considerados os centros de educação infantil e seus alunos, pois a SME não enviou as informações relativas à educação em tempo integral desses estabelecimentos educacionais.

Com base nos dados encaminhados, verifica-se que o Município ofereceu, no período de 2015-2016, educação em tempo integral em 86,36% (19/22) das escolas públicas, percentual acima

do mínimo de 65% previsto na meta 6 do PME. Constatou-se, ainda, que 38,23% (1.742/4.557) dos alunos da educação básica pública estavam matriculados na educação em tempo integral, percentual superior ao mínimo previsto, que é de 25%, nos termos da mesma meta.

Consideradas as informações supramencionadas, entender-se-ia que Canoinhas já atendeu a meta 6 do PME, porém a realidade atual não é mais a mesma. Em entrevista realizada em 15/02/2018, o Secretário de Educação e demais profissionais dessa Secretaria informaram que, até o ano de 2017, todas as escolas tinham turmas com alunos matriculados nas atividades extracurriculares realizadas no contraturno, as quais eram custeadas com recursos do programa federal “Mais Educação”. Entretanto, neste ano de 2018, somente duas escolas do Município atenderam aos critérios do Ministério da Educação (MEC) para o repasse do recurso federal desse Programa.

O programa “Mais Educação”, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto nº 7.083/2010, constitui-se como estratégia do MEC para indução da construção da agenda de educação integral nas redes estaduais e municipais de ensino que amplia a jornada escolar nas escolas públicas para o mínimo de sete horas diárias, por meio de atividades optativas nos macrocampos: acompanhamento pedagógico; educação ambiental; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; comunicação e uso de mídias; investigação no campo das ciências da natureza e educação econômica¹².

Diante do exposto, percebe-se que o Município adota o programa de educação integral “Mais Educação”, todavia o número de escolas e alunos inseridos nessa modalidade de ensino foi drasticamente reduzido em 2018 e, até o momento, não há planejamento para que se implementem mais turmas de educação em tempo integral nas escolas municipais.

Dos documentos, informações, observações e relatos colhidos, conclui-se que a falta de oferta de educação em tempo integral decorre da redução de atendimento feito pelo programa federal que custeia essa modalidade de ensino e da falta de planejamento administrativo.

Os efeitos decorrentes da situação encontrada são a dificuldade de atingimento das metas estabelecidas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e a limitação de tempo para melhor desenvolvimento dos conteúdos pedagógicos.

Isso posto, propõem-se à Prefeitura e à Secretaria Municipal de Educação:

¹² Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/programa-mais-educacao/apresentacao?id=16689>. Acesso em: 07 jun. 2018.

- s) Ampliar progressivamente a jornada escolar prevista no art. 34, § 2º da Lei nº 9.394/1996, de forma a cumprir o estabelecido na Meta 6 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.
- t) Elaborar planejamento que contemple as políticas, ações e recursos necessários para a execução do Plano Municipal de Educação, de acordo com os arts. 5º, I e 6º, § 1º, II da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Com a adoção dessas providências, espera-se melhoria da qualidade do ensino, como também maior disponibilidade de tempo para que o aluno aprimore seus conhecimentos e desenvolva os conteúdos pedagógicos.

2.9.1 Comentários dos gestores

Em audiência, os representantes do Executivo Municipal dispuseram, quanto ao item “s”, o seguinte:

A fonte de recurso principal utilizada até 2017 era proveniente do programa federal Mais Educação e complementado pelo município com recursos ordinários. No ano de 2018 o município vem buscando atender a necessidade de ampliação da jornada com investimentos próprios, e atende 565 alunos. (fl. 8335)

Ainda sobre esse item, o gestor apresentou a seguinte consideração:

A ampliação da jornada, de acordo com o item 3.1.1.10, será possível do modo preconizado pela lei quando o governo federal em cumprimento ao Plano Nacional de Educação realizar o devido investimento para efetivação da meta a nível municipal. (fl. 8336)

Quanto ao item “t”, por ser idêntico ao “a”, não cabe repeti-lo.

2.9.2 Análise dos comentários dos gestores

Os jurisdicionados não apresentaram argumentações contrárias às conclusões deste achado de auditoria, pelo contrário, evidenciaram ações no caminho de seu cumprimento, alertando apenas quanto ao compromisso da União em apoiar os Municípios para que se alcance os indicadores definidos no PME e, por conseguinte, no Plano Nacional de Educação.

No documento que indica o número de alunos matriculados no 2º bimestre de 2018 (fl. 8340), nota-se que há oferta de educação em tempo integral em 10 das 22 escolas municipais listadas, representando, aproximadamente, 45% dos estabelecimentos da rede municipal de ensino que ofertam o ensino fundamental. Não há informação de crianças em tempo integral nas creches do município. Se consideradas, tem-se 39 unidades educacionais, reduzindo o percentual para 25%.

Com relação à quantidade de alunos em educação integral, havia 565 no 2º bimestre de 2018 (fl. 8340), representando quase 9% do total de 6.353 estudantes.

Pelos números apresentados, constata-se que ainda estão distantes do que foi estipulado na meta 6 do PME, pelo qual conclui-se manutenção deste item.

Sobre o item “t”, replica-se o entendimento expresso no subcapítulo 2.1.2 deste Relatório.

2.10 PROFESSORES LECIONANDO SEM COMPROVAÇÃO DE FORMAÇÃO ESPECÍFICA NA ÁREA, EM DESACORDO COM A META 15 DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) dispõe em seu art. 62:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério **na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio**, na modalidade normal. (Grifo nosso)

Para lecionar na Educação Infantil e nos Anos Iniciais (1º ao 5º ano) do Ensino Fundamental, é necessária a formação em Pedagogia. Nos Anos Finais (6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental, o professor deverá ter formação na área do conhecimento em que leciona¹³.

De acordo com a meta 15 da Lei (municipal) nº 5.591/2015, é necessário garantir, em regime de colaboração entre a União, o Estado e o Município, no prazo de um ano de vigência do PME, política municipal de formação inicial e continuada, com vistas à valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação infantil e ensino fundamental possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, bem como a oportunidade, pelo poder público, de periódica participação em cursos de formação continuada. Conclui-se, então, que a formação superior em área diversa à lecionada não é válida para a consecução da meta.

Ao ser questionada sobre a existência de política municipal de formação dos profissionais da educação, a SME informou que “estão em processo de organização da gestão educacional municipal” (fl. 90).

Retira-se da relação de profissionais encaminhada pela SME (fls. 559-615) que, dos 418 professores, 253 são efetivos e 165 são Admitidos em Caráter Temporário (ACTs). Dos efetivos, todos possuem nível superior, contudo para 70 deles não ficou comprovada que a formação é na mesma área de conhecimento em que lecionam, o que representa 27,67% dos professores efetivos.

¹³ Disponível em: <http://sejaumprofessor.mec.gov.br/internas.php?area=como&id=formacao>. Acesso em: 08 jun. 2018.

Dos ACTs, há 19 apenas com nível médio e para 34 não ficou comprovada que a formação superior é na área de atuação, portanto foram desconsiderados no cálculo. Assim, tem-se que 53 dos 165 ACTs não atendem o que preconiza a meta 15 do PME, representando 32,12% do total de docentes admitidos temporariamente.

A SME encaminhou os editais dos processos seletivos para contratação de ACT entre 2015 e 2016 (fls. 616-711). Da análise dos editais para contratação de professores (Editais nº 002/2015 e 001/2017) depreende-se que a SME dá prioridade à contratação de profissionais com maior escolaridade. O item 9.1.1, capítulo IX, do Edital nº 002/2015, define que serão convocados primeiramente os candidatos da lista de professores habilitados e, esgotando-se essa lista, serão chamados os não habilitados. Já o Anexo I do Edital nº 001/2017 estabelece que a lista de classificação será composta primeiro por uma lista de profissionais habilitados, seguida por uma lista de profissionais não habilitados, evidências que permitem presumir que a SME procura integralizar o corpo docente com professores habilitados na área em que atuam.

Pode-se dizer, então, que a situação apresentada decorre da inexistência de política municipal de formação dos profissionais da educação para os servidores efetivos e da falta de profissionais habilitados no processo seletivo para contratação temporária, levando ao exercício da docência por profissional não habilitado.

Diante do exposto, propõe-se à Prefeitura e à Secretaria Municipal de Educação:

- u) Elaborar e implementar política municipal de formação inicial e continuada para os profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação infantil e ensino fundamental possuam formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, de forma a cumprir o estabelecido na Meta 15 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

2.10.1 Comentários dos gestores

Alegaram os gestores que:

Com relação à formação do professor, citado no item 2.10, a leitura do TCE está em desacordo com a realidade do município. Acredita-se que o equívoco ocorreu na análise do quadro indicador das áreas dos anos finais, pois a SME não explicitou a área de conhecimento de atuação e sim apontou apenas o nível de atuação “Anos Finais”. É importante ressaltar que é uma exigência para a posse do cargo público efetivo dos profissionais da educação no município de Canoinhas a formação na área de atuação devidamente comprovada. (fl. 8336)

2.10.2 Análise dos comentários dos gestores

Os gestores mencionaram que a análise do TCE/SC restou equivocada, uma vez que a informação encaminhada pela Secretaria de Educação não tratava da área de conhecimento de atuação, mas do nível de atuação.

Tal argumento está correto, em parte. Isso porque aquela Secretaria precisou solicitar às escolas a informação sobre a área de atuação em que atuam os professores efetivos e admitidos em caráter temporário para lecionar nas escolas municipais. Assim, cada unidade educacional respondeu à sua maneira, sendo que algumas colocaram apenas “anos iniciais” e “anos finais”, enquanto outras preencheram os dados da forma correta, como foram solicitados pelos auditores do TCE/SC, especificando a área de conhecimento em que atuam os professores, como se observa nas folhas 573 a 575 do processo eletrônico, referente aos profissionais da EBM José Grosskopf. Diante da situação fática, depois de reiteradas solicitações para a remessa das informações corretas e completas, os auditores trabalharam com os dados enviados, na forma que em que foram encaminhados.

Ademais, o gestor poderia ter encaminhado, em resposta à audiência, nova listagem dos profissionais da educação, especificando a área em que atuam os professores, de modo a comprovar que já atende o preconizado pelo PME e a afastar a possível determinação. Uma vez que isso não foi feito, não há como garantir que todos os professores das escolas municipais efetivamente possuem formação na área em que atuam, pelo que se mantém a conclusão inicial.

2.11 ALTO ÍNDICE DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO ADMITIDOS EM CARÁTER TEMPORÁRIO, EM DESACORDO COM O ART. 67, I DA LEI Nº 9.397/199 E ESTRATÉGIA 18.5 DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

A LDB define, em seu art. 67, inciso I, que o ingresso dos profissionais da educação se dará, exclusivamente, por concurso público de provas e títulos.

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

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

[...]

Nesse sentido, a estratégia 18.5 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 sugere que o Município de Canoinhas estruture a rede pública municipal de educação de modo que, até o início do terceiro ano de vigência do Plano Municipal de Educação, 90%, no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50%, no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam

ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas escolas a que se encontrem vinculados.

Dito isso, procurou-se verificar se a SME tem promovido a contratação de professores efetivos. Para tanto, solicitou-se à Secretaria em questão o encaminhamento a esta Corte de Contas de relação dos profissionais do magistério, contendo informações acerca do vínculo empregatício. Solicitou-se, ainda, os editais para admissão de professores divulgados no período de 2015 a 2016, mediante concurso público para provimento de cargo efetivo e/ou processo seletivo para admissão em caráter temporário.

Em atendimento à solicitação de dados e documentos deste Tribunal, a SME encaminhou a relação dos profissionais do magistério (fls. 559-615), como também os editais de processos seletivos para admissão em caráter temporário (ACT) realizados em 2015 e 2016 (fls. 616-711).

Em análise à referida documentação, evidenciou-se que, do total de professores (418) da rede municipal de ensino, 253 (60,53%) são servidores efetivos, enquanto 165 (39,47%) foram admitidos em caráter temporário. Informa-se, ainda, que os editais de admissão encaminhados pelo Município referem-se apenas à contratação de ACTs, não havendo a contratação de professores efetivos no período de 2015 e 2016.

Acerca da contratação de ACTs, o Secretário Municipal de Educação informou em entrevista realizada em 15/02/2018 que o número de monitores de educação especial e na educação infantil é alto e não podem ser efetivados devido à sazonalidade da demanda desses cargos, por isso o número de ACT ainda é alto. Alegou, inclusive, que o número de crianças nas creches e berçários é volátil, fato que impede a efetivação dos profissionais.

Por outro lado, não se justifica a substituição de efetivo por temporário nos casos em que o professor atua em outras funções que existem permanentemente, mas, tão somente nas situações não programadas, como licença-saúde ou licença-maternidade.

A Secretaria planeja reduzir o percentual de professores ACTs, conforme informou o Secretário na entrevista, da seguinte forma: com a ampliação já realizada da carga horária dos professores que atuavam 20h semanais para 40h semanais e mediante previsão de realização de concurso público em 2018, pois o último ocorreu em 2012, com validade até 2016, sendo que os novos servidores preencherão as vagas dos professores que se aposentaram e aquelas ocupadas por ACTs e que já são consideradas necessidades consolidadas (o Município considera o prazo de cinco anos para tal consideração, em decorrência da volatilidade da demanda).

Da situação fática, conclui-se que o alto índice de profissionais do magistério admitidos em caráter temporário se dá em virtude da não realização de concurso público nos últimos três anos e da utilização de ACTs para suprir a demanda de monitores de educação especial e de educação

infantil, além de cobrir a demanda em função da volatilidade do número de crianças nas creches e berçários.

A frequente admissão de professores em caráter temporário em contraponto a de servidores efetivos demonstra pouca valorização do profissional do magistério, além de gerar alta rotatividade de profissionais, podendo prejudicar a qualidade da educação do Município.

A fim de reduzir o índice de profissionais do magistério admitidos em caráter temporário e alcançar-se o percentual definido no PME, compete à Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação:

- v) Realizar concurso público de provas e títulos para ingresso de profissionais no magistério no sistema municipal de ensino, conforme determina o art. 67, I da Lei nº 9.394/1996, objetivando a execução da estratégia 18.5 e, por conseguinte, contribuindo para o alcance da Meta 18 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Com isso, espera-se melhoria da qualidade da educação, valorização profissional e estabilidade do quadro de professores com a redução de profissionais temporários.

2.11.1 Comentários dos gestores

Segundo o Prefeito e Secretário Municipal de Educação:

O processo licitatório para contratação de empresa do certame do concurso foi homologado, segue anexo. O concurso está previsto para ocorrer no mês de novembro deste ano. (fl. 8335)

2.11.2 Análise dos comentários dos gestores

A manifestação dos gestores do executivo municipal denota iniciativas no sentido de promover a contratação de servidores efetivos para substituição daqueles admitidos em caráter temporário. Dessa forma, mantém-se a conclusão inicial a fim de que se comprove o cumprimento do item “v” na etapa de monitoramento da auditoria operacional.

2.12 DEFICIÊNCIA NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO, EM DESCUMPRIMENTO AO ART. 3º, VIII E ART. 14 DA LEI Nº 9.394/1996; E ARTS. 2º, VI E 9º DA LEI (MUNICIPAL) Nº 5.591/2015.

Apresenta-se a seguir os artigos 3º e 14 da Lei nº 9.394/1996 (LDB):

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...]
VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos

sistemas de ensino; [...]

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

[...]

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

De acordo com a Lei (municipal) nº 5.591/2015:

Art. 2º São diretrizes do PME: [...]

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; [...]

Art. 9º. O Município, no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, deverá adequar a legislação local, disciplinando a gestão democrática da educação pública de conformidade com o disposto na referida Lei, bem como neste PME.

Meta 19: Garantir, em legislação específica, aprovada no âmbito do Município, condições para a efetivação da gestão democrática na educação, que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Municipal de Ensino, no prazo de até 3 (três) anos após a aprovação deste Plano.

Ao responder a solicitação a respeito da legislação municipal que disciplina a gestão democrática da educação pública, a SME informou apenas que “estão em processo de organização da gestão educacional municipal”. Diante disso, entende-se que a gestão democrática ainda não foi disciplinada em lei.

Na falta de lei, para análise da situação fática, considerou-se a ocorrência de gestão democrática da educação quando a escolha do diretor escolar é feita com participação da comunidade escolar, assim como a existência, e efetiva participação na tomada de decisões, de Conselho Municipal de Educação (CME), Associação de Pais e Professores (APP), Conselho Deliberativo Escolar (CDE) e Grêmios Estudantis (GE), sendo que os três últimos devem ser constituídos em cada estabelecimento educacional, enquanto que o CME, como o próprio nome indica, tem circunscrição municipal.

Iniciando pelo modo de escolha dos diretores das escolas municipais, observa-se que a estratégia 19.2 do PME indica que, no prazo de dois anos após a aprovação do Plano, o Município deverá instituir legislação para estabelecer critérios específicos que regulamentem a matéria na área de sua abrangência, respeitando a legislação nacional e considerando, conjuntamente, para a nomeação de diretores de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar. No entanto, constatou-se, com base na documentação juntada (fls. 452-453), que a decisão de escolha dos diretores das escolas é meramente política, uma vez que a forma de escolha é a “indicação”.

Com relação ao CME, temos que esse Conselho foi criado pela Lei (municipal) nº 2.919/1997, conforme descrito no item 2.4 deste Relatório. A Lei (municipal) nº 5.738/2015 (fls.

7448-7451), que reorganiza o Conselho Municipal de Educação de Canoinhas, traz em seus arts. 2º e 7º o que segue:

Art. 2º- O Conselho Municipal de Educação é o órgão colegiado, com competências normativas, consultivas, recursais, de supervisão e fiscalização no âmbito do Sistema Municipal de Ensino, na forma desta lei e do regimento próprio.

Art. 7º - Compete ao Conselho Municipal de Educação: I - Na função consultiva e de assessoramento superior:

a) proceder à avaliação do funcionamento do Sistema Municipal de Ensino, assegurando o fiel cumprimento dos princípios, leis e normas pertinentes, inclusive estabelecendo mecanismos de integração no processo avaliativo dos Sistemas Federal e Estadual de Ensino, nos termos da Lei;

[...]

c) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Municipal de Educação;

[...]

IV - Função Fiscalizadora

a) acompanhar o cumprimento do Plano Municipal de Educação; [...]

V - Função mobilizadora

a) estimular a participação comunitária no planejamento e execução dos programas educacionais do Município, bem como a organização de associações de pais e mestres;

[...]

Parágrafo único - Além das atribuições relacionadas neste artigo, caberão, ainda, ao Conselho Municipal de Educação as atribuições que lhe virem a ser delegadas pela legislação pertinente.

Como previsto no parágrafo único do art. 7º da Lei (municipal) nº 5.738/2015, somadas a essas funções, há a função propositiva disciplinada no art. 6º, II do PME:

Art. 6º O Plano Municipal de Educação contém a proposta educacional do município de Canoinhas, com suas respectivas metas e estratégias, conforme documento anexo, fazendo parte integrante à presente Lei.

§ 1º Compete, ainda, às instâncias referidas no artigo anterior:

[...]

II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas; [...]

Quanto à participação do CME na gestão da educação, foram analisadas as atas das reuniões realizadas em 2017 (fls. 7517-7620) para verificar se atuou efetivamente na gestão da educação pública. O quadro 3 destaca aquelas em que se fez registro de deliberações consideradas como exercício da gestão democrática da educação.

Quadro 4: Atas de reuniões do CME em 2017 que indicam a participação na gestão da educação.

Nº da Ata	Data da Reunião	Evidência de Auditoria
01/2017	07/03/2017	O CME emitiu parecer favorável sobre a transferência de alunos do CEI Jacob Bernard Fuck Junior para o CEI Prefeito Antônio Souza Costa (fls. 7524-7529).
02/2017	15/03/2017	A SME encaminhou ao CME proposta de alteração do Calendário Escolar para a Rede Municipal de Ensino, a qual foi aprovada (fls. 7530-7536).
04/2017	04/08/2017	O CME apreciou e emitiu Parecer sobre a regularidade de funcionamento da Hospedaria Infantil Tia Érica (fls. 7549-7554).

06/2017	30/08/2017	Apresentação de Parecer de Autorização para implantação de Educação Infantil no CEI Pedro Ivo Oleskovicz. Ciência da resposta da Presidência do CME ao Ofício n. 0602/2017/01PJ/CAN – 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Canoinhas (fls. 7555-7665).
11/2017	09/10/2017	Reunião Extraordinária do CME para apreciação e deliberação sobre parecer requerido pela SME quanto à possibilidade de Credenciamento da APAE Canoinhas junto ao Sistema Municipal de Ensino, quanto à manutenção do Projeto Colônia de Férias e quanto à obrigatoriedade de oferta de Educação Infantil em tempo integral (fls. 7589-7594).
12/2017	24/10/2017	Apreciação e deliberação pelo CME dos editais de matrículas para Educação Infantil e Ensino Fundamental na Rede Municipal de Ensino (fls. 7595-7600).
13/2017	28/11/2017	Apreciação e deliberação pelo CME de proposta de Calendário Escolar para Educação Infantil e Ensino Fundamental. Solicitação de parecer referente à consulta da SME sobre reprovação de aluno portador de deficiência (fls. 7601-7607).
14/2017	19/12/2017	Solicitação de parecer ao CME referente ao Edital de matrícula on-line para a Educação Infantil de 04 meses a 03 anos de idade na Rede Municipal de Ensino, ao Edital de matrícula para Educação Infantil na Rede Municipal de Ensino, às alterações de atendimento nos CEIs e Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, à autorização de funcionamento provisório da EEB Gertrudes Müller e à unificação das unidades educacionais do Centro Educacional Brilho nas Estrelas LTDA – ME (fls. 7608-7614).

Fonte: Conselho Municipal de Educação.

Pela análise dos registros feitos em ata pelo CME, conclui-se que há atuação desse Conselho na gestão educacional do Município, porém não há atuação propositiva efetiva no que tange à participação da discussão e da definição das políticas e do planejamento da educação pública e do planejamento educacional, conforme preconiza o inciso II do art. 6º da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Sobre o Grêmio Estudantil, a Lei nº 7.398/1985 trata da organização dessa instância democrática, pela qual, em seu art. 1º: “Aos estudantes dos estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus fica assegurada a organização de Estudantes como entidades autônomas representativas dos interesses dos estudantes secundaristas com finalidades educacionais, culturais, cívicas esportivas e sociais”. Considera-se razoável a exigência do estabelecimento dessa instância apenas nas escolas que oferecem os anos finais do ensino fundamental, tendo em vista ser atividade complexa para exigir sua criação e transferir responsabilidades a crianças na idade dos anos iniciais.

Das 39 escolas municipais informadas (fls. 449 e 450), apenas 11 oferecem os anos finais do ensino fundamental, ou seja, turmas do 6º ao 9º ano, e nenhuma delas possui Grêmio Estudantil. Considerando-se que o propósito de um Grêmio Estudantil é o de representar os estudantes perante a gestão escolar, defendendo seus interesses e apresentando suas reivindicações, entende-se que crianças dos anos iniciais do ensino fundamental ainda não possuem maturidade suficiente para organizar e comandar esse órgão representativo.

Da mesma forma, o entendimento serve para o Conselho Deliberativo Escolar (CDE), “órgão colegiado, constituído por representantes de todos os segmentos da comunidade escolar (pais, **alunos**, membros do magistério e diretor/a), que toma decisões sobre as dimensões administrativa, financeira e político-pedagógica da escola”¹⁴ (grifo nosso). Todas as escolas que implementam as condições para constituição de CDE, em destaque no quadro 5, possuem o referido Conselho.

Já para a Associação de Pais e Professores (APP), o entendimento é de que todas as escolas devem ter constituída essa instância de participação social, pois em todas há os agentes necessários, pais e professores. O quadro 5 demonstra que todas as escolas municipais têm APP constituída, com exceção da ERM Campo dos Buenos e do CEI Pedro Ivo Oleskovicz (criado em 2017), não tendo sido confirmada a existência na ERM Sítio dos Corrêas e no CEI Rural Felipe Schmidt, pois não foram enviadas informações sobre essas duas unidades escolares.

Com o intuito de verificar se ocorreu atuação das APPs e CDEs na gestão da educação pública, foram analisadas as atas das reuniões realizadas em 2017 de instâncias democráticas de cinco escolas escolhidas aleatoriamente (fls. 25-86).

Quadro 5: Atas de reuniões das APPs e CDEs em 2017 que indicam a participação na gestão da educação. (continua)

Nº da Ata	Data da Reunião	Escola	Evidência de Auditoria
28/2017 - APP	15/02/2017	GEM Menino Jesus	APP e CDE reuniram-se para colaborar no Plano de Aplicação dos Recursos do PDDE de Educação Básica, onde planejaram os gastos de custeio e capital. No valor do custeio serão orçados materiais de consumo e pedagógicos para o uso dos alunos e da secretaria. No valor de capital serão orçadas peças para o setor de informática (fl. 27).
62/2017 - CDE	14/02/2017	GEM Menino Jesus	Eleição dos membros do CDE, que tem por finalidade colaborar no suporte pedagógico como também no espaço físico da escola. O CDE, juntamente com a APP, auxiliará no planejamento e orçamento dos recursos do PDDEs e finanças da escola (fl. 31).

¹⁴ CONSELHOS DELIBERATIVOS ESCOLARES. Disponível em: <http://www.sed.sc.gov.br/conselhos-foruns-e-nucleos/16972-conselho-deliberativo-escolar>. Acesso em: 04 jun. 2018.

01/2017 - EBM	03/04/2017	EBM Presidente Castelo Branco	Reuniram-se, nas dependências da escola, a direção, membros da APP, equipe administrativa e demais funcionários para formação do comitê responsável pela verba do Programa Mais Educação, desenvolvendo atividades em contraturno, sendo acompanhamento pedagógico (fl. 37).
04/2017 - EBM	11/08/2017	EBM Presidente Castelo Branco	Eleição da equipe do CDE (fl. 45).
191/2017 - EBM	14/03/2017	EBM Maria Izabel de L. Cubas	Reunião da direção da escola e membros da APP para participarem da reunião de ações do ano letivo. Apresentação de valores das verbas do PDDE Educação Básica e PDDE Educação Integral, onde ficou acordado o que será adquirido, tudo com o aval do CDE, que faz a fiscalização do que se está investindo com essas verbas (fl. 53).
192/2017 - EBM	18/04/2017	EBM Maria Izabel de L. Cubas	O diretor da escola realizou a prestação de contas do ano de 2016 da APP e repassou ações que serão desenvolvidas pela APP em 2017 (fl. 54).
195/2017 - EBM	06/07/2017	EBM Maria Izabel de L. Cubas	O diretor da escola comentou sobre o Plano Diretor pedindo sugestões da comunidade, sendo sugerido, pela APP, transporte escolar de qualidade, estradas de qualidade para a população interiorana, transporte de linha para o centro, diariamente, inclusive nos finais de semana, mais médicos especialistas atendendo em Canoinhas, atendimento em mais dias e/ou mais fichas nos postos de saúde das localidades interioranas, reformulação do programa Porteira Adentro (fl. 58).
32/2017 - CDE	09/03/2017	EBM Maria Izabel de L. Cubas	Reunião do CDE juntamente com Comitê de Acompanhamento dos Recursos do FNDE e com a direção escolar para deliberarem sobre o destino das verbas dos recursos PDDE Educação Básica e PDDE Educação Integral (fl. 62).
03/2017 - CEI	28/02/2017	CEI Vinícius de Moraes	Reunião nas dependências do CEI com os membros do Conselho Escolar, responsável por acompanhar o Plano de Aplicação dos Recursos PDDE/FNDE, e com a diretora responsável, para planejamento dos recursos (fl. 68).

Quadro 5: Atas de reuniões das APPs e CDEs em 2017 que indicam a participação na gestão da educação. (conclusão)

12/2017 - CEI	14/12/2017	CEI Vinícius de Moraes	Reunião dos membros da APP e do CDE para repasse da aquisição de compras realizadas durante o ano letivo, as quais foram aprovadas por todos os presentes (fl. 73).
01/2017 - CEI	11/04/2017	CEIRural Santa Bárbara	Reunião da diretora do CEI com o presidente, vice-presidente e tesoureiro da APP para prestação de contas do bingo do Dia da Família na escola e da rifa da cesta de Páscoa (fl. 77).
05/2017 - CEI	18/12/2017	CEIRural Santa Bárbara	Reunião da direção, professores e membros da APP para prestação de contas dos valores arrecadados durante o ano letivo de 2017 (fl. 81).
03/2017 - CDE	18/11/2017	CEIRural Santa Bárbara	Reunião dos membros do Conselho Escolar com as professoras para solicitar, junto à Prefeitura, a construção de uma nova fossa e de um parque infantil (fl. 83).

Fonte: Secretaria Municipal de Educação.

Os registros feitos em atas e trazidos para o quadro 4 demonstram efetiva participação das APPs e dos CDEs na gestão da educação.

Diante do que foi explanado, entende-se que, à medida que as escolas municipais implementarem a oferta dos demais anos finais, é salutar que estimulem a criação e manutenção de Conselhos Deliberativos Escolares e Grêmios Estudantis, com vistas a dar voz também à comunidade escolar na gestão democrática da educação pública, a exemplo do que ocorre com a participação de pais e professores nas APPs e também nos CDEs já existentes.

Quadro 6: Análise da potencialidade de instituição de CDEs, GEs e APPs, em 2018.

Análise da potencialidade de instituição de CDEs, GEs e APPs				GE	CDE	APP
Escola	Anos Iniciais?	Anos Finais?	Anos Finais Ofertados	Possui?	Possui?	Possui?
EBM Pres. Castelo Branco	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Dr. Aroldo C. Carvalho	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Severo Andrade	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Alzirinha da Silva Correa	sim	não		não	sim	sim
EBM Maria Lovatel Pires	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Jose Grosskopf	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
GEM Profª Xeila Elisabete Cornelsen	sim	não		não	sim	sim
GEM Frei Fabiano Gadzinski	sim	não		não	sim	sim
GEM Reinaldo Kruger	sim	não		não	sim	sim
GEM Ney Pacheco de M. Lima	sim	não		não	sim	sim
EBM Maria Izabel de L. Cubas	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Benedito T. de Carvalho	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Achilles Pazda	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Alberto Wardenski	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Evaldo Dranka + 01 ext.	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
EBM Guilhermina V. Ferreira	sim	sim	6º ao 9 ano	não	sim	sim
ERM Bonetes de Cima	sim	não		não	sim	sim
ERM Campo dos Buenos	sim	não		não	não	não
ERM Campina do Ribeiro	sim	não		não	não	sim
ERM Profª Edemita C. Rosa	sim	não		não	sim	sim
GEM Menino Jesus	sim	não		não	sim	sim
ERM Sítio dos Corrêas – Ext. EBM Barra Mansa	sim	não		não	não	não informado
CEI Carlos Drummond De Andrade	não	não		não	sim	sim
CEI Cecília Meireles	não	não		não	sim	sim
CEI Emília Ferreiro	não	não		não	sim	sim
CEI Fernando Pessoa (+ Ext**)	não	não		não	sim	sim
CEI Machado De Assis	não	não		não	sim	sim
CEI Mario Edson De Aguiar	não	não		não	sim	sim
CEI Monteiro Lobato	não	não		não	não	sim
CEI Natan Zugmann	não	não		não	sim	sim
CEI Pedro Bandeira	não	não		não	sim	sim
CEI Rodolfo Linzmeier (+ Ext*)	não	não		não	não	sim
CEI Prof Landi Ama Neppel	não	não		não	sim	sim
CEI Pref. Antonio Souza Costa	não	não		não	sim	sim
CEI Vinicius De Moraes	não	não		não	sim	sim
CEI Dechla Prust	não	não		não	sim	sim
CEI Rural Santa Bárbara	não	não		não	sim	sim
CEI Rural Felipe Schimdt (Ext)*	não	não		não	não	não informado
CEI Pedro Ivo Oleskovicz	não	não		não	não	não

Fonte: Secretaria Municipal de Educação.

Esse também é o entendimento da municipalidade consolidado nas estratégias 19.5 e 19.6 do PME:

Lei (municipal) nº 5.591/2015

Estratégia 19.5: Estimular em toda a rede municipal de ensino, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas unidades educacionais, fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações.

Estratégia 19.6: Efetivar o funcionamento, em todas as unidades educacionais, dos conselhos escolares, garantindo programas de formação e capacitação e condições de funcionamento autônomo.

A ausência de adequação da legislação para efetivação da gestão democrática da educação, a decisão política na escolha dos diretores das escolas e a concentração da oferta da educação pública na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental são os fatores motivadores da deficiência na gestão democrática do ensino público, em descumprimento aos art. 3º, VIII e 14 da Lei nº 9.394/1996 e arts. 2º, VI e 9º, da Lei (municipal) nº 5.591/2015. Tais fatores geram limitação à participação social na gestão da educação.

A fim de promover a gestão democrática da educação pública e a participação das entidades representativas na gestão da educação pública, compete à Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação:

- w) Adequar a legislação municipal com o objetivo de efetivar a gestão democrática da educação, promovendo a participação das comunidades escolar e local, em consonância com os art. 3º, VIII e 14 da Lei nº 9.394/1996; e com os arts. 2º, VI e 9º da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Do mesmo modo, sugere-se à Prefeitura e Secretaria Municipal de Educação:

- x) Instituir legislação que discipline a nomeação de diretores de escolas mediante a adoção de critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, com vistas a implementar a estratégia 19.2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.
- y) Estimular a criação de Associação de Pais e Professores, Conselhos Deliberativos Escolares e Grêmios Estudantis, norteando suas atuações e ações, e disponibilizar espaço físico e estrutura administrativa para o seu pleno funcionamento, em consonância com o proposto nas estratégias 19.5 e 19.6 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

Com a adoção dessas providências, espera-se ampliar os canais de participação social e na gestão da educação.

2.12.1 Comentários dos gestores

O Prefeito e o Secretário Municipal de Educação manifestaram-se apenas em razão do constante no item “w”, a seguir transcrita, mantendo-se silente quanto aos itens “x” e “y”:

A SME instituirá comissão para viabilizar estudo sobre os critérios que regulamentem a gestão democrática na rede municipal de ensino que constará no Planejamento conforme o item 3.1.1.1. (fl. 8336)

2.12.2 Análise dos comentários dos gestores

Os gestores demonstraram concordância com relação à lei que disciplinará a gestão democrática, pelo qual este item será mantido.

Sobre as sugestões de recomendações contidas no Relatório N° DAE 15-2018, apresentaram consideração genérica, alegando que a SME adotará providências para sua implementação. Sendo assim, mantém-se os itens.

2.13 ANÁLISES QUE NÃO IMPLICARAM ACHADOS

2.13.1 Alto índice de profissionais do magistério com formação em nível de pós-graduação, alinhado à Meta 16 da Lei (municipal) n° 5.591/2015.

A Lei n° 9.394/1996 (LDB) dispõe em seu arts. 62-A e 67:

Art. 62-A. A formação dos profissionais a que se refere o inciso III do art. 61 far-se-á por meio de cursos de conteúdo técnico-pedagógico, em nível médio ou superior, incluindo habilitações tecnológicas.

Parágrafo único. Garantir-se-á formação continuada para os profissionais a que se refere o *caput*, no local de trabalho ou em instituições de educação básica e superior, incluindo cursos de educação profissional, cursos superiores de graduação plena ou tecnológicos e de pós-graduação.

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

[...]

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; [...]

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

[...]

De acordo com a meta 16 do Plano Municipal de Educação de Canoinhas, o Município estabelecerá parcerias com instituições de ensino superior para formar 75% dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até o último ano de vigência deste Plano e garantir

a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualização dos sistemas de ensino.

Com o intuito de verificar se a SME incentiva a formação de professores em nível de pós-graduação, foi questionado a respeito da existência de política municipal de formação dos profissionais da educação, dos incentivos concedidos por essa Secretaria para formação desses profissionais em nível superior de graduação e pós-graduação e a respeito dos profissionais do magistério que estão cursando nível superior (graduação ou pós-graduação) em decorrência desses incentivos. A SME informou, por meio do Ofício nº 10/2018 (fl. 90), apenas “que estão em processo de organização da gestão educacional municipal”.

Apesar de o Município não dispor de política municipal de formação de professores da educação básica, em nível de pós-graduação, o índice é alto. Dos 418 professores, 335 possuem curso de pós-graduação, o que representa 80,14%. Considerando somente os 253 professores efetivos, 245 possuem formação em nível de pós-graduação, ou seja, 96,84%. Levando-se em conta os 165 professores ACTs, tem-se um total de 90 profissionais com pós-graduação, representando 54,55% (fls. 559-615).

Tendo em vista que a meta 16 do PME estabelece um percentual de formação em nível de pós-graduação de 75% dos professores da educação básica e que o Município já alcançou 80,14%, constata-se o cumprimento da meta. Assim, a análise não configura achado de auditoria.

2.13.2 Alinhamento dos vencimentos mensais dos profissionais do magistério, definidos no plano de cargos e salários dos servidores municipais, com o piso salarial nacional profissional, de acordo com o art. 206, VIII da Constituição Federal, o art. 67, III da Lei nº 9.394/1996 e Meta 18 da Lei (municipal) nº 5.591/2015.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, por meio do art. 206, incisos V e VIII, a necessidade de planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, como também do estabelecimento do piso salarial, conquistas essas para a valorização dos profissionais da educação pública. O mesmo se deu na Lei nº 9.394/1996 (LDB), art. 67, incisos I e III, e na Lei nº 11.738/2008 (Lei do Piso Salarial Profissional Nacional), arts. 1º, 2º e 6º, a saber:

Constituição Federal

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

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

[...]

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Lei nº 9.394/1996 (LDB)

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

[...]

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; [...]

III - piso salarial profissional;

Lei nº 11.738/2008 (Lei do Piso Salarial Profissional Nacional)

Art. 1º Esta Lei regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 2º O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

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

§ 2º Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo.

[...]

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

Ressalta-se, com relação à atualização do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica, que o Ministério da Educação editou, em 28/12/2017, a Portaria nº 1.595/2017, estabelecendo para o exercício de 2018, o valor de R\$ 2.455,35.

No Município de Canoinhas, o Plano de Cargos e Salários dos Servidores Públicos Municipais é regido pela Lei Complementar (municipal) nº 38/2011:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a organização do Magistério Público e dos Profissionais da Educação Municipal de Canoinhas, estruturando-lhe a carreira e estabelecendo normas especiais sobre os seus direitos, vantagens e remuneração, funções e formação profissional, nos termos das legislações vigentes.

Cita-se ainda que a meta 18 do PME de Canoinhas assegura a cada dois anos avaliação do Fórum Permanente do PME para análise do cumprimento do Plano de Carreira para os (as) profissionais da educação básica pública municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional.

Meta 18: Assegurar a cada 2 (dois) anos, avaliação do Fórum permanente do PME para análise do cumprimento do plano de Carreira para os (as) profissionais da educação básica pública municipal, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal e Lei N° complementar N°. 0038 DE 14/11/2011 do Plano de cargos, carreira e salários da rede municipal de ensino de Canoinhas.

Com o objetivo de verificar se a SME implementou plano de carreira dos profissionais do magistério tomando como referência o piso salarial nacional profissional, foi solicitado o Plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública (fls. 472-558) para análise e comparação com o piso salarial nacional profissional.

Importa destacar que o piso nacional deve ser pago integralmente para profissionais com carga horária semanal de 40 horas, conforme dispõe o § 1º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008. Assim, por força do § 3º do art. 2º dessa lei e art. 46, inciso I a IV da Lei Complementar (municipal) nº 38/2011, aqueles contratados para carga horária inferior terão salário proporcional. Disso, o vencimento dos profissionais do magistério e profissionais da educação será fixado segundo os valores constantes dos Anexos VIII a XIII, da Lei Complementar (municipal) nº 38/2011, conforme o que segue:

Tabela 3: Relação entre carga horária semanal e salário-base mensal dos professores.

Carga horária semanal	Percentual do nível e referência da tabela de vencimentos
10	25%
20	50%
30	75%
40	100%

Fonte: Lei Complementar (municipal) nº 38/2011.

Para verificar se todos os profissionais do magistério percebem salário mensal compatível com o piso nacional, fez-se planilha para o cálculo do salário proporcional, vez que muitos deles têm carga horária inferior a 40 horas semanais. Em virtude da grande quantidade de linhas da tabela, optou-se por colocá-la como documento anexo ao relatório.

Confrontando-se os valores dos níveis salariais dos professores constantes do Anexo II da Lei Complementar (municipal) nº 38/2011 (fl. 512) com a relação de salários encaminhada por e-mail pelo Setor de Recursos Humanos da Prefeitura, em 11/06/2018 (fls. 8211-8238), tomando-se por base os valores de salário-base de março/2018 (fl. 8239-8246) e considerando-se a carga horária dos profissionais informada (fls. 8247-8262/8264-8266), tendo como fator de conversão da carga horária mensal para semanal o informado à fl. 8263, verifica-se que os valores pagos estão em consonância com o piso salarial nacional profissional, não se configurando achado de auditoria.

2.13.3 Percentual de profissionais do magistério ocupantes de cargos efetivos, em exercício nas escolas, superior ao estabelecido na estratégia 18.5 do PME.

A Lei Complementar (municipal) nº 38/2011 em seu art. 3º define que:

Art. 3º. Integram a carreira do Magistério os profissionais que exercem atividades de docência e os que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, incluídas as de direção, administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional.

De acordo com a estratégia 18.5 da Lei (municipal) nº 5.591/2015, o Município de Canoinhas deverá estruturar a rede pública municipal de educação de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PME, 90%, no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50%, no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados. Para tanto, foi solicitada a relação dos profissionais do magistério à SME (fls. 559-615).

Analisando-se a documentação, verifica-se que todos os 418 professores (253 efetivos + 165 ACTs) atuam nas escolas. Dessa forma, tendo em vista que 100% dos professores encontram-se em exercício nas escolas, não se configura achado de auditoria, superando o indicador de 90% definido na estratégia 18.5 do PME, no tocante ao local de atuação, pois, como explicitado no achado 2.11, a parte relativa à contratação de servidores públicos efetivos não atende a este percentual.

3. CONCLUSÃO

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, subfunções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos pautados em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução nº TC-079/2013);

Considerando os comentários e as justificativas dos gestores públicos, às fls. 8328-8345 e 8348-8486, acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria;

Considerando que este Relatório será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo as determinações e recomendações aos gestores públicos;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar aos gestores a apresentação de um Plano de Ação, para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, conforme o caso (art. 5º da Resolução nº TC-079/2013);

Considerando que o Plano de Ação apresentado pelo gestor será analisado por esta Diretoria e, se aprovado, terá a natureza de um compromisso acordado entre o Tribunal Pleno e o gestor responsável pelo órgão ou entidade, servindo de base para acompanhamento do cumprimento das determinações e a implementação das recomendações, autuado em processo específico de monitoramento (arts. 7º, 8º e 9º, §2º, da Resolução nº TC-079/2013);

A Diretoria de Atividades Especiais, com fulcro nos artigos 59, V e 113 da Constituição Estadual c/c o artigo 1º, V, da Lei Complementar (estadual) nº 202/00, sugere o que segue:

3.1 Conhecer o Relatório de Auditoria Operacional realizada no Município de Canoinhas para verificar se os gestores municipais dispõem de ferramentas de planejamento e controle que promovam o cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação 2015-2025.

3.2 Conceder à **Prefeitura Municipal de Canoinhas e à Secretaria Municipal de Educação de Canoinhas**, o prazo de 30 dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico - DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução nº TC-079/2013, para que apresentem, a este Tribunal de Contas, Plano de Ação, estabelecendo medidas, prazos e responsáveis (conforme Apêndice I) para a adoção de providências visando ao atendimento das seguintes determinações e recomendações:

3.2.1 Determinações:

3.2.1.1 Formular os projetos das leis orçamentárias anuais e plurianuais com dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, a fim de viabilizar sua plena execução, conforme art. 10 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.1 deste Relatório).

3.2.1.2 Realizar monitoramento contínuo e avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação, em obediência ao art. 5º, I da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.2 deste Relatório).

3.2.1.3 Divulgar os resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet, em atendimento ao art. 6º, § 1º, I da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.3 deste Relatório).

3.2.1.4 Realizar busca ativa das crianças de 4 a 5 anos de idade que não frequentam a escola, com vistas a cumprir o art. 208, I da Constituição Federal; art. 4º, I e art. 5º, § 1º, I e II da Lei nº 9.394/1996; e Meta 1 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.6 deste Relatório).

3.2.1.5 Realizar busca ativa das crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade que não frequentam a escola, conforme prevê a estratégia 2.4 do Plano Municipal de Educação, com vistas a cumprir o art. 208, I e § 3º da Constituição Federal; art. 4º, I e art. 5º, § 1º, I da Lei nº 9.394/1996; e Meta 2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.7 deste Relatório).

3.2.1.6 Ampliar progressivamente a jornada escolar prevista no art. 34, § 2º da Lei nº 9.394/1996, de forma a cumprir o estabelecido na Meta 6 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.9 deste Relatório).

3.2.1.7 Realizar concurso público de provas e títulos para ingresso de profissionais no magistério no sistema municipal de ensino, conforme determina o art. 67, I da Lei nº 9.394/1996, objetivando a execução da estratégia 18.5 e, por conseguinte, contribuindo para o alcance da Meta 18 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.11 deste Relatório).

3.2.1.8 Adequar a legislação municipal com o objetivo de efetivar a gestão democrática da educação,

promovendo a participação das comunidades escolar e local, em consonância com os art. 3º, VIII e 14 da Lei nº 9.394/1996; e com os arts. 2º, VI e 9º da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.12 deste Relatório).

3.2.2 Recomendações:

3.2.2.1 Elaborar planejamento que contemple as metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, indicando seus respectivos prazos e as previsões orçamentárias para sua implementação (itens 2.1 e 2.9 deste Relatório).

3.2.2.2 Ampliar o tempo de consulta pública via internet referente aos resultados do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação, a fim de garantir maior participação da sociedade (item 2.3 deste Relatório).

3.2.2.3 Divulgar amplamente, nos diversos canais de comunicação local, a abertura de consulta pública via internet e as datas e locais das audiências públicas relativas aos resultados do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação, com vistas a instigar a gestão democrática na educação (item 2.3 deste Relatório).

3.2.2.4 Divulgar os resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação em diversos locais que facilitem o acesso e a participação comunitária, como escolas, associações comunitárias, dentre outros, a fim de colher opiniões, críticas e sugestões para o alcance das metas (item 2.3 deste Relatório).

3.2.2.5 Manter os relatórios de monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet até o final da vigência do Plano, para garantir o livre acesso da população (item 2.3 deste Relatório).

3.2.2.6 Identificar anualmente a quantidade de alunos com distorção idade/ano no ensino fundamental de todas as redes de ensino e implantar, na rede pública municipal, programas educacionais que promovam a correção dessas distorções, se identificado que menos de 95% dos alunos matriculados não estão na idade recomendada para a etapa de ensino, em consonância com a estratégia 2.18 da Meta 2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015, conforme preconiza o Decreto (municipal) nº 40/2011 (item 2.8 deste Relatório).

3.2.2.7 Elaborar e implementar política municipal de formação inicial e continuada para os profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação infantil e ensino fundamental possuam formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, de forma a cumprir o estabelecido na Meta 15 da Lei (municipal)

nº 5.591/2015 (item 2.10 deste Relatório).

3.2.2.8 Instituir legislação que discipline a nomeação de diretores de escolas mediante a adoção de critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, com vistas a implementar a estratégia 19.2 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.12 deste Relatório).

3.2.2.9 Estimular a criação de Associação de Pais e Professores, Conselhos Deliberativos Escolares e Grêmios Estudantis, norteando suas atuações e ações, e disponibilizar espaço físico e estrutura administrativa para o seu pleno funcionamento, em consonância com o proposto nas estratégias 19.5 e 19.6 da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.12 deste Relatório).

3.3 Conceder ao **Conselho Municipal de Educação de Canoinhas**, o prazo de 30 dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico - DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução nº TC-079/2013, para que apresentem, a este Tribunal de Contas, Plano de Ação, estabelecendo medidas, prazos e responsáveis (conforme Apêndice I) para a adoção de providências visando ao atendimento das seguintes determinações e recomendações:

3.3.1 Determinações:

3.3.1.1 Realizar monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação, em cumprimento ao art. 5º, II da Lei (municipal) nº 5.591/2015 e art. 7º, I, c e IV, a da Lei (municipal) nº 5.738/2015 (item 2.4 deste Relatório).

3.3.1.2 Divulgar os resultados dos monitoramentos e das avaliações do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet, em atendimento ao art. 6º, § 1º, I da Lei (municipal) nº 5.591/2015 (item 2.4 deste Relatório).

3.3.1.3 Propor políticas públicas para assegurar a consecução das metas definidas no Plano Municipal de Educação, com base nos resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas desse Plano, em obediência ao art. 5º, II e art. 6º, § 1º, II da Lei (municipal) nº 5.591/2015 e art. 7º, I, d da Lei (municipal) nº 5.738/2015 (item 2.4 deste Relatório).

3.3.2 Recomendação:

3.3.2.1 Manter os relatórios de monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da internet até o final da vigência do Plano, para garantir o livre acesso da população (item 2.4 deste Relatório).

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 30 de outubro de 2018.

Gláucia da Cunha
Auditora Fiscal de Controle Externo
(Coordenadora da equipe)

Ricardo Cardoso da Silva
Auditor Fiscal de Controle Externo

Verônica Lima Corrêa
Auditora Fiscal de Controle Externo

De acordo:

Michelle Fernanda De Conto El Achkar
Auditora Fiscal de Controle Externo
Coordenadora de Controle

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Cesar Filomeno Fontes, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Monique Portella
Auditora Fiscal de Controle Externo
Diretora da DAE

APÊNDICE I: Modelo de Plano de Ação

Órgão:	
Decisão n.º	Processo:

ORIENTAÇÕES:

1. Art. 6º da Resolução nº TC 79/2013 - Plano de Ação é o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.
2. A informação que deve ser colocada na coluna "medidas a serem adotadas" deve ser uma medida adotada entre a execução da auditoria e a apresentação do plano de ação que tenha cumprido a determinação ou que venha a ser adotada a partir da apresentação deste plano.
3. O prazo de implementação deve ser uma data final, por exemplo: até 31/03/2014.
4. Na coluna "responsável" deve ser colocado o nome, o setor, o telefone e/ou e-mail de contato.
5. A citação aos anexos deve ficar na coluna "medida a ser adotada".
6. O Plano de Ação deve ser encaminhado ao TCE preenchido, no prazo fixado na Decisão, por meio de ofício assinado pelo responsável do Órgão/Entidade.

DETERMINAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL (IS)
(Transcrever o item da decisão)	.		

RECOMENDAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL (IS)
(Transcrever o item da decisão)			

Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:	
Cargo:	Data:
Assinatura:	

Processo n.: @RLA 18/00145109

Assunto: Auditoria operacional para verificar se o Município dispõe de ferramentas de planejamento e controle que promovam o cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação

Responsável: Gilberto dos Passos

Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Canoinhas

Unidade Técnica: DAE

Decisão n.: 570/2019

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

1. Conhecer do **Relatório DAE n. 29/2018**, que versa sobre auditoria operacional realizada no Poder Executivo Municipal de Canoinhas com objetivo de verificar se os gestores municipais dispõem de ferramentas de planejamento e controle que promovam o cumprimento das metas do Plano Municipal de Educação 2015-2025.

2. Conceder à **Prefeitura Municipal de Canoinhas** e à **Secretaria de Educação daquele Município** o **prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da data da publicação desta deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE (*DOTC-e*), com fulcro no art. 5º da Resolução n. TC-079/2013, para que apresentem a este Tribunal de Contas Plano de Ação estabelecendo medidas, prazos e responsáveis (conforme Apêndice I) para a adoção de providências visando ao atendimento das seguintes determinações e recomendações:

2.1. Determinações:

2.1.1. Formular os projetos das leis orçamentárias anuais e plurianuais com dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, a fim de viabilizar sua plena execução, conforme art. 10 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.1 do Relatório DAE);

2.1.2. Realizar monitoramento contínuo e avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação, em obediência ao art. 5º, I da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.2 do Relatório DAE);

2.1.3. Divulgar os resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da *internet*, em atendimento ao art. 6º, § 1º, I, da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.3 do Relatório DAE);

2.1.4. Realizar busca ativa das crianças de 4 a 5 anos de idade que não frequentam a escola, com vistas a cumprir os arts. 208, I, da Constituição Federal e 4º, I, e 5º, § 1º, I e II, da Lei n. 9.394/1996 e a Meta 1 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.6 do Relatório DAE);

2.1.5. Realizar busca ativa das crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade que não frequentam a escola, conforme prevê a estratégia 2.4 do Plano Municipal de Educação, com vistas a cumprir os arts. 208, I e § 3º, da Constituição Federal e 4º, I, e 5º, § 1º, I, da Lei n. 9.394/1996 e a Meta 2 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.7 do Relatório DAE);

2.1.6. Ampliar progressivamente a jornada escolar prevista no art. 34, § 2º, da Lei n. 9.394/1996, de forma a cumprir o estabelecido na Meta 6 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.9 do Relatório DAE);

2.1.7. Realizar concurso público de provas e títulos para ingresso de profissionais no magistério no sistema municipal de ensino, conforme determina o art. 67, I, da Lei n. 9.394/1996, objetivando a execução da estratégia 18.5 e, por conseguinte, contribuindo para o alcance da Meta 18 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.11 do Relatório DAE);

2.1.8. Adequar a legislação municipal com o objetivo de efetivar a gestão democrática da educação, promovendo a participação das comunidades escolar e local, em consonância com os arts. 3º, VIII e 14 da Lei n. 9.394/1996 e 2º, VI, e 9º da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.12 do Relatório DAE);

2.1.9. Elaborar planejamento que contemple as metas e estratégias do Plano Municipal de Educação, indicando seus respectivos prazos e as previsões orçamentárias para sua implementação, nos termos do art. de acordo com o art. 6º, § 1º, II, da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (itens 2.1 e 2.9 do Relatório DAE).

2.2. Recomendações:

2.2.1. Ampliar o tempo de consulta pública via *internet* referente aos resultados do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação, a fim de garantir maior participação da sociedade (item 2.3 do Relatório DAE);

2.2.2. Divulgar amplamente, nos diversos canais de comunicação local, a abertura de consulta pública via *internet* e as datas e locais das audiências públicas relativas aos resultados do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação, com vistas a instigar a gestão democrática na educação (item 2.3 do Relatório DAE);

2.2.3. Divulgar os resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas do Plano Municipal de Educação em diversos locais que facilitem o acesso e a participação comunitária, como escolas, associações comunitárias, dentre outros, a fim de colher opiniões, críticas e sugestões para o alcance das metas (item 2.3 do Relatório DAE);

2.2.4. Manter os relatórios de monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da *internet* até o final da vigência do Plano, para garantir o livre acesso da população (item 2.3 do Relatório DAE);

2.2.5. Identificar anualmente a quantidade de alunos com distorção idade/ano no ensino fundamental de todas as redes de ensino e implantar, na rede pública municipal, programas educacionais que promovam a correção dessas distorções, se identificado que menos de 95% dos alunos matriculados não estão na idade recomendada para a etapa de ensino, em consonância com a estratégia 2.18 da Meta 2 da Lei (municipal) n. 5.591/2015, conforme preconiza o Decreto (municipal) n. 40/2011 (item 2.8 do Relatório DAE);

2.2.6. Elaborar e implementar política municipal de formação inicial e continuada para os profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação infantil e ensino fundamental possuam formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, de forma a cumprir o estabelecido na Meta 15 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.10 do Relatório DAE);

2.2.7. Instituir legislação que discipline a nomeação de diretores de escolas mediante a adoção de critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar, com vistas a implementar a estratégia 19.2 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.12 do Relatório DAE);

2.2.8. Estimular a criação de Associação de Pais e Professores, Conselhos Deliberativos Escolares e Grêmios Estudantis, norteando suas atuações e ações, e disponibilizar espaço físico e estrutura administrativa para o seu pleno funcionamento, em consonância com o proposto nas estratégias 19.5 e 19.6 da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.12 do Relatório DAE).

3. Conceder ao **Conselho Municipal de Educação de Canoinhas** o **prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da data da publicação desta deliberação no DOTC-e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução n. TC-079/2013, para que apresentem a este Tribunal de Contas Plano de Ação, estabelecendo medidas, prazos e responsáveis (conforme Apêndice I) para a adoção de providências visando ao atendimento das seguintes determinações e recomendação:

3.1. Determinações:

3.1.1. Realizar monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação, em cumprimento aos arts. 5º, II, da Lei (municipal) n. 5.591/2015 e 7º, I, “c”, e IV, “a”, da Lei (municipal) n. 5.738/2015 (item 2.4 do Relatório DAE);

3.1.2. Divulgar os resultados dos monitoramentos e das avaliações do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da *internet*, em atendimento ao art. 6º, § 1º, I, da Lei (municipal) n. 5.591/2015 (item 2.4 do Relatório DAE);

3.1.3. Propor políticas públicas para assegurar a consecução das metas definidas no Plano Municipal de Educação, com base nos resultados do monitoramento contínuo e das avaliações periódicas desse Plano, em obediência aos arts. 5º, II, 6º, § 1º, II, da Lei (municipal) n. 5.591/2015 e 7º, I, “d”, da Lei (municipal) n. 5.738/2015 (item 2.4 do Relatório DAE).

3.2. Recomendação:

3.2.1. Manter os relatórios de monitoramento contínuo e avaliação periódica do Plano Municipal de Educação no sítio institucional da *internet* até o final da vigência do Plano, para garantir o livre acesso da população (item 2.4 do Relatório DAE).

4. Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do *Relatório DAE n. 29/2018*, aos Srs. Gilberto dos Passos, Osmar Oleskovicz e Argos Gumbowsky.

Ata n.: 45/2019

Data da sessão n.: 10/07/2019 - Ordinária

Especificação do quórum: Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Herneus De Nadal, Wilson Rogério Wandall, Cesar Filomeno Fontes, Luiz Eduardo Cherem e Gerson dos Santos Sicca (art. 86, § 2º, da LC n. 202/2000)

Representante do Ministério Público de Contas: Cibelly Farias

Conselheiro-Substituto presente: Cleber Muniz Gavi

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA JÚNIOR
Presidente

CESAR FILOMENO FONTES
Relator

Fui presente: CIBELLY FARIAS
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas/SC