



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Relatório Final de Auditoria Operacional

EDUCAÇÃO INFANTIL: Prefeitura Municipal de Salinas





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Auditoria Operacional**

Relatório Final de Auditoria Operacional

EDUCAÇÃO INFANTIL: Prefeitura Municipal de Salinas

Equipe de auditoria:

Emídio Correia Filho
Ester Lúcia Oliveira Matos – Líder de Equipe
Marcelo Vasconcellos Trivellato
Valéria Cristina Gomes dos Santos
Ryan Brwnner Lima Pereira – Coordenador - CAOP

Colaboradores:

Isabella Kuschel Nägl
Lucy Pinto de Resende
Fernanda Helena Evaristo Rodrigues - Estagiária

Belo Horizonte
2019



Agradecimentos

O sucesso desta auditoria relaciona-se, entre outros fatores, à parceria que se estabelece entre a equipe de auditoria, os beneficiários e as entidades e órgãos envolvidos na operacionalização das políticas públicas avaliadas. Nesse sentido, compete agradecer:

1. aos gestores e servidores da Prefeitura Municipal de Salinas, em especial aos gestores e aos profissionais da educação, pela presteza no atendimento às solicitações feitas e percepção da importância da sua participação para o aperfeiçoamento do desempenho da administração municipal;
2. aos servidores da Secretaria de Estado de Educação (SEE/MG), aos especialistas em educação, aos representantes de sindicatos e aos profissionais das organizações da sociedade civil que colaboraram com este trabalho;
3. aos gestores e servidores municipais dos demais municípios citados neste relatório.



LISTA DE SIGLAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros

CFAMGBH - Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte

CAOP – Coordenadoria de Auditoria Operacional

CEMEI - Centro Municipal de Educação Infantil

CFOSE – Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia

DCEM – Diretoria de Controle Externo dos Municípios

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

IRB – Instituto Rui Barbosa

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

NBR – Norma Brasileira

PAF - Plano Anual de Fiscalização

PME – Plano Municipal de Educação

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNE - Plano Nacional de Educação

SEE/MG - Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

TCEMG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

TCU – Tribunal de Contas da União

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação



LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Educação Infantil: municípios da amostra	12
Tabela 2 - Educação infantil: viagens realizadas	13
Tabela 3 - Educação: níveis e etapas de ensino.....	15
Tabela 4 - Salinas: Escolas Municipais da Educação Infantil.....	38
Tabela 5 - Salinas: Alvarás Sanitários.....	76
Tabela 6 - Classificação das Edificações e Áreas de Risco quanto à Ocupação	77



LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Salinas: matrículas na educação infantil	18
Gráfico 2 – Salinas: docentes municipais por tipo de vínculo	27
Gráfico 3 - Salinas: professores da rede municipal com pós-graduação	29

SIGILOSO

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Itajubá: lista de espera em creches	22
Figura 2 - Itajubá: Parque do Tiãozinho.....	35
Figura 3 - Itajubá: Parque do Tiãozinho.....	36
Figura 4 - CEMEI Professor Darcy Ribeiro	40
Figura 5 – Aspecto externo de pisos e paredes do CEMEI	41
Figura 6 – Paredes sem recomposição de cerâmicas.....	41
Figura 7 – Paredes descascadas na área externa.....	42
Figura 8 – Paredes descascadas na área interna	42
Figura 9 – Porta danificada em sala de aula.....	43
Figura 10 – Porta sem vidro	43
Figura 11 – Vidro quebrado na sala do maternal	44
Figura 12 – Botijão em área interna	45
Figura 13 – Instalação externa de botijões	45
Figura 14 – Degraus revestidos em azulejo no banheiro das crianças	46
Figura 15 – Anteparos da pia com sinais de ferrugem	47
Figura 16 – Porta solta em banheiro.....	48
Figura 17 – Sanitário sem porta e com vazamento	48
Figura 18 – Escolinha Feliz.....	49
Figura 19 – Quadra do Pré-Escolar	50
Figura 20 – Detalhe das rachaduras na quadra.....	50
Figura 21 – Vegetação da área interna da Escolinha Feliz.....	51
Figura 22 – Botijões em área interna	52
Figura 23 – Botijão em área interna	52
Figura 24 – Tampo improvisado de mesa no refeitório	53
Figura 25 – Tampo de mesa danificados no refeitório	54
Figura 26 – Sala de aula	54
Figura 27 – Falta de vidro na janela.....	55
Figura 28 – Falta de vidro na janela.....	55
Figura 29 – Piso do banheiro infantil.....	56
Figura 30 – Aspecto do piso do banheiro.....	56
Figura 31 – Fachada do Pré-Escolar Municipal Branca de Neve.....	57
Figura 32 – Área externa do Pré-Escolar	58
Figura 33 – Cozinha do Pré-Escolar Municipal Branca de Neve.....	59
Figura 34 – Cozinha do Pré-Escolar	60
Figura 35 – Botijão instalado junto ao forno.....	60
Figura 36 – Refeitório com destaque para o bebedouro.....	61
Figura 37 – Detalhe da instalação do bebedouro	61
Figura 38 – Sala de aula	62

Figura 39 – Paredes descascadas em sala de aula	62
Figura 40 – Sanitário das crianças.....	63
Figura 41 – Materiais armazenados no banheiro.....	64
Figura 42 – Entrada do Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone.....	65
Figura 43 – Alambrado semidestruído.....	66
Figura 44 – Brinquedos sob a área coberta	67
Figura 45 – Área gramada com balanços	67
Figura 46 – Esquadrias da janela da cozinha	68
Figura 47 – Botijão na cozinha	69
Figura 48 – Nicho com cilindros de gás.....	69
Figura 49 – Porta danificada no banheiro	70
Figura 50 – Parede sem azulejos.....	71
Figura 51 – Parede sem azulejos.....	71
Figura 52 – Paredes descascadas.....	72
Figura 53 – Vidro quebrado em sala de aula.....	72



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
IDENTIFICAÇÃO DO TEMA	7
ANTECEDENTES	8
OBJETO E ESCOPO DA AUDITORIA	8
METODOLOGIA DE ANÁLISE	9
2. VISÃO GERAL	15
3. ATUAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO CUMPRIMENTO DA META 1 DO PME – EDUCAÇÃO INFANTIL	17
4. FORMAÇÃO CONTINUADA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL	24
5. GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL	32
6. INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS QUE OFERECEM A EDUCAÇÃO INFANTIL	37
7. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES	79
8. CONCLUSÃO	80
9. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	82
REFERÊNCIAS	85

1. INTRODUÇÃO

1.1 O Tribunal de Contas é um órgão de controle externo da gestão dos recursos públicos. Sua atuação compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e abrange os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de atos que geram receita ou despesa pública, nos termos dos artigos 70, 71 e 75 da Constituição da República de 1988.

1.2 A auditoria operacional é definida como o exame de funções, subfunções, programas, ações (projetos, atividades, operações especiais), áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de se emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e das entidades da Administração Pública e o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (IRB, 2011).

IDENTIFICAÇÃO DO TEMA

1.3 A educação infantil, nos termos do inciso VI do artigo 30 da Constituição da República de 1988, compete aos Municípios, que devem manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas desta etapa de ensino. A Constituição determina ainda que o Estado deverá garantir o direito à educação em creches e pré-escolas às crianças até 5 (cinco) anos de idade, conforme o inciso IV do artigo 208.

1.4 O Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecido pela Lei Federal nº 13.005/2014, define os objetivos e as metas para o ensino em todos os níveis, a serem executados no período de 2014 a 2024.

1.5 No Brasil, 80,1% das crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade frequentavam a escola, conforme dados do Censo Demográfico de 2010. Em 2015, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), esse percentual avançou para 90,5%. Em relação às creches, 23,5% das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos frequentavam estes estabelecimentos em 2010, evoluindo para 30,4% em 2015.

1.6 Em Minas Gerais, enquanto o atendimento na pré-escola tem evolução maior que a nacional, a creche apresenta resultados inferiores. Em 2010, 77,8% das crianças mineiras

frequentavam a pré-escola, com aumento para 91,7% em 2015. Com relação às creches, o percentual de atendimento passou de 20,3% em 2010 para 23,5% em 2015¹.

ANTECEDENTES

1.7 A auditoria operacional em educação infantil foi incluída no Plano Anual de Fiscalização (PAF) do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais para o exercício de 2017. De acordo com o planejamento do PAF, a função Educação é o segmento prioritário para o biênio 2017-2018, tendo sido criado o programa "Na Ponta do Lápis", que se sustenta em três eixos principais: a realização de ações de fiscalização propriamente ditas, a exemplo desta auditoria; o oferecimento de ferramentas de gestão aos entes jurisdicionados; o desenvolvimento de iniciativas voltadas à capacitação dos diversos atores relacionados ao tema.

1.8 Nesta Coordenadoria, no âmbito do Programa "Na Ponta do Lápis", foram incluídas duas auditorias operacionais: 1) Escolas do Ensino Fundamental de Municípios com IDEB decrescente, conforme Representação da Procuradora do Ministério Público de Contas Dra. Cristina Andrade Mello; e 2) Educação Infantil, à qual se refere este Relatório.

1.9 Ainda em relação à Educação Infantil, foi realizada por esta Coordenadoria, em conjunto com a Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão Governamental de Belo Horizonte (CFAMGBH), a Auditoria Operacional na Educação Infantil em Belo Horizonte, cujo objetivo era avaliar o processo de implementação do PNE no Município. A referida auditoria operacional encontra-se em tramitação nesta Casa, protocolada sob o nº 1.015.666.

OBJETO E ESCOPO DA AUDITORIA

1.10 A presente auditoria operacional tem como objetivo avaliar o desempenho da educação infantil em âmbito municipal, com foco no cumprimento das metas constantes dos Planos Nacional e Municipal de Educação.

¹ Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/1-educacao-infantil>. Acesso em 09/03/2018.

1.11 Na fase preliminar da auditoria foram identificados os aspectos mais relevantes para a análise do desempenho da política de educação municipal, com foco no ensino infantil. O escopo da auditoria foi delimitado pelas seguintes questões:

- Questão 1: De que forma a Secretaria Municipal de Educação tem atuado a fim de universalizar a pré-escola e ampliar a oferta de vagas em creches até o mínimo de 50% (cinquenta por cento)?
- Questão 2: De que maneira tem sido promovida a formação e a valorização dos profissionais da educação infantil?
- Questão 3: Como tem sido estimulada a gestão democrática nos estabelecimentos municipais que oferecem a educação infantil?
- Questão 4: A rede física das escolas públicas municipais oferece condições adequadas à educação infantil?

1.12 A análise das questões de auditoria deu-se à luz da legislação específica sobre o assunto, a saber: Constituições da República e do Estado de Minas Gerais; Lei Federal nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; Lei Federal nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE); e legislação estadual e municipal aplicáveis.

METODOLOGIA DE ANÁLISE

1.13 Estabelecido o objeto de auditoria, procedeu-se à realização de um levantamento de escopo restrito.

1.14 Para maior conhecimento do tema, membros da auditoria operacional participaram do XXV Fórum Estadual da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), realizado no período de 04/04/2017 a 06/04/2017 em Belo Horizonte. Neste evento foi possível conhecer os principais atores envolvidos e obter mais elementos para o diagnóstico da gestão municipal da educação infantil.

1.15 O planejamento da auditoria e o aprofundamento do conhecimento do tema contemplaram o levantamento de escopo restrito, no intuito de esclarecer os principais processos operacionais dos órgãos gestores e os problemas com maior impacto sobre a gestão da educação infantil.

1.16 Na primeira fase do planejamento, cujo objetivo é aprofundar os conhecimentos sobre o assunto, bem como identificar as áreas que poderiam demandar uma inflexão na investigação, foram aplicadas as seguintes técnicas de diagnóstico:

- ☐ Análise *Stakeholders*, possibilitando a identificação dos principais atores envolvidos, opiniões, conflitos de interesse e informações relevantes;
- ☐ Construção da Árvore de Problemas, técnica que identifica os problemas através da revisão da literatura, de informações obtidas na pesquisa exploratória e de entrevistas com especialistas que atuam no âmbito da educação infantil. Sua construção permitiu a identificação e a organização das causas e consequências ou efeitos do problema central da auditoria.

1.17 A estratégia metodológica do trabalho centrou-se na pesquisa, utilizada em conjunto com estudos de caso referentes à educação infantil como suporte para as análises de caráter qualitativo. As análises foram realizadas a partir de dados secundários, obtidos mediante consulta à legislação sobre o tema, bibliografia específica e documentos oficiais disponíveis. Também foram utilizados dados primários derivados das respostas a entrevistas realizadas com os gestores, servidores e profissionais da educação dos órgãos e entidades envolvidos, bem como vistorias nos estabelecimentos de ensino.

1.18 A pesquisa documental foi desenvolvida por meio da análise de documentos administrativos, consulta a publicações diversas e banco de dados educacionais, tais como a plataforma QEdu, que contempla os dados principais do ensino básico, as informações do Censo Escolar, apresentadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), além de dados populacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

1.19 Na fase de coleta de dados primários foram realizadas entrevistas com servidores da Secretaria de Estado da Educação (SEE/MG), especialistas em educação, representantes de sindicatos e de organizações da sociedade civil, diretores de escolas e profissionais da educação.

1.20 A visita exploratória foi realizada no período de 16 a 18 de agosto de 2017 em Pedro Leopoldo, por se tratar de Município com alto percentual de atendimento às crianças de 0 a 5 anos e 2.224 matrículas nesta faixa etária em 28 (vinte e oito) escolas municipais, conforme Censo Escolar de 2016. O objetivo da visita foi conhecer o trabalho realizado pela Secretaria Municipal

de Educação no tocante à implementação, monitoramento e avaliação do PME, bem como as peculiaridades dos estabelecimentos dedicados à pré-escola e à creche e das escolas fundamentais que incluem salas de educação infantil. O trabalho consistiu em entrevistas realizadas com a Secretária Municipal de Educação, técnicos da Secretaria, representantes do Conselho Municipal de Educação, diretoras, professoras e monitoras relacionadas à educação infantil. Na ocasião, foram observadas, também, as características da infraestrutura educacional dedicada à população de 0 a 5 anos. Esta etapa contribuiu na definição da logística dos trabalhos, ou seja, os municípios e escolas municipais a receberem visita e seus profissionais a serem entrevistados.

1.21 A partir dessas informações verificou-se a necessidade de averiguar a atuação do órgão gestor da educação municipal nos seguintes aspectos: universalização da pré-escola e ampliação da oferta de vagas em creches; formação e valorização dos profissionais da educação infantil; estímulo à gestão democrática nos estabelecimentos municipais que oferecem a educação infantil; e condições da rede física das escolas públicas municipais que oferecem a educação infantil.

1.22 Dessa maneira, foram estabelecidas as questões de auditoria, já apresentadas no item referente ao objeto e ao escopo da auditoria, elaborados os instrumentos de coleta de dados e, na sequência, realizada a aplicação destes instrumentos com visita aos Municípios.

1.23 A seleção da amostra de municípios para os trabalhos de campo considerou o percentual de atendimento aos alunos da pré-escola, cuja universalização para as crianças de 4 a 5 anos tornou-se obrigatória e, com termo final, até 2016, conforme Plano Nacional de Educação (PNE). A base de dados utilizada foi o Censo Demográfico de 2010.

1.24 Inicialmente, foram compilados os percentuais de atendimento de alunos na pré-escola dos 853 Municípios mineiros e descartados os 210 Municípios que integravam a amostra de outras auditorias em andamento, no âmbito do programa “Na Ponta do Lápis”, a saber:

- ✓ 174 Municípios - Coordenadoria de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia (CFOSE);
- ✓ 28 Municípios - Diretoria de Controle Externo dos Municípios (DCEM);
- ✓ 8 Municípios - Coordenadoria de Auditoria Operacional (CAOP).

1.25 O Município de Belo Horizonte foi excluído por ter sido realizada auditoria operacional na Educação Infantil em 2017, cujo processo tramita nesta Casa.

1.26 Considerando os municípios remanescentes, a logística e os meios necessários ao deslocamento das equipes técnicas em novembro e dezembro de 2017, bem como o calendário

escolar, foram selecionados 12 (doze) municípios em pares geograficamente próximos entre si, situados em 6 (seis) mesorregiões distintas do Estado. Em cada mesorregião foram selecionados 1 (um) município acima de 50% e 1 (um) município abaixo de 50% em termos de atendimento na pré-escola, conforme Tabela 1.

1.27 O 13º Município selecionado para a amostra foi Vespasiano, no qual realizou-se o teste piloto para a avaliação dos instrumentos de coleta de dados, resultando em algumas modificações para sua adequação. Vespasiano foi escolhido para esse teste por se encontrar na média de atendimento aos alunos da pré-escola dos municípios mineiros e estar situado em mesorregião distinta das demais, a saber, a Metropolitana de Belo Horizonte.

Tabela 1 - Educação Infantil: municípios da amostra

MESORREGIÕES DE MINAS GERAIS	MUNICÍPIO	ATENDIMENTO DE CRIANÇAS DE 4-5 ANOS (%)
Metropolitana de Belo Horizonte	Vespasiano – teste piloto	76
Norte de Minas	Salinas	76
	Fruta de Leite	35
Oeste de Minas	Oliveira	86
	Cana Verde	33
Sul/Sudoeste de Minas	Itajubá	82
	Delfim Moreira	46
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	Ituiutaba	79
	Prata	47
Vale do Rio Doce	Caratinga	73
	Bom Jesus do Galho	40
Zona da Mata	Ponte Nova	87
	Sem-Peixe	30

FONTE: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>.

1.28 Portanto, a amostra consistiu em 13 Municípios localizados em 7 (sete) mesorregiões mineiras. O critério de escolha dos municípios da amostra apresentou as seguintes vantagens: maximização do número de municípios visitados; distribuição geográfica da auditoria por várias regiões do Estado; análise de realidades distintas quanto ao grau de atendimento da pré-escola; possibilidade de identificação de boas práticas; possibilidade de aumento da cooperação entre municípios vizinhos na consecução dos objetivos do PNE. A tabela a seguir apresenta as datas das viagens realizadas pela equipe de auditoria.

Tabela 2 - Educação infantil: viagens realizadas

MESORREGIÕES DE MINAS GERAIS	MUNICÍPIO	DATA DO TRABALHO DE CAMPO
Metropolitana de Belo Horizonte	Vespasiano – teste piloto	03 a 05/10/17
Norte de Minas	Salinas e Fruta de Leite	06 a 11/11/2017 09 a 12/07/2018
Oeste de Minas	Oliveira e Cana Verde	13, 14, 16 e 17/11/2017
Zona da Mata	Ponte Nova e Sem-Peixe	
Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba	Ituiutaba e Prata	27/11/17 a 02/12/17
Vale do Rio Doce	Caratinga e Bom Jesus do Galho	
Sul/Sudoeste de Minas	Itajubá e Delfim Moreira	04/12/17 a 09/12/17

Fonte e elaboração: TCEMG

1.29 No Município de Salinas, o levantamento de campo foi realizado nos dias 6 a 11 de novembro de 2017 e 9 a 12 de julho de 2018. Na Secretaria Municipal de Educação foram realizadas entrevistas semiestruturadas direcionadas à Secretária Municipal e às Coordenadoras Pedagógicas.

1.30 Em Salinas, foram realizadas vistorias em quatro escolas: Centro Municipal de Educação Infantil (CEMEI) Professor Darcy Ribeiro; Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz; Pré-Escolar Municipal Branca de Neve e Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone. Nestas instituições foram entrevistadas as diretoras, seis professoras e duas monitoras de educação infantil.

1.31 Para a análise dos dados qualitativos provenientes das entrevistas realizadas foi utilizada a análise de conteúdo categorial temática (Bardin, 1977 *apud* Oliveira, 2008).

1.32 Dentre as limitações encontradas no decorrer do trabalho, destacam-se a dificuldade de acesso à legislação municipal em meios eletrônicos e aos dados municipais nos sites das Prefeituras, bem como o contato por telefone e e-mail com os jurisdicionados.

ESTRUTURA DO RELATÓRIO

1.33 Além deste primeiro capítulo, de conteúdo introdutório, este relatório encontra-se estruturado em mais 8 capítulos. O capítulo 2 apresenta uma visão geral da educação infantil com destaque para o Município de Salinas. Nos capítulos 3, 4, 5 e 6 são apresentados os principais



achados de auditoria. Por fim, nos capítulos 7, 8 e 9 são apresentados os comentários dos gestores, as conclusões do trabalho e as propostas de encaminhamento.

SIGILOSO

2. VISÃO GERAL

2.1 A educação brasileira estrutura-se nos níveis de ensino básico e superior, organizados em etapas conforme descrito na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 - Educação: níveis e etapas de ensino

NÍVEL	ETAPA	FAIXA ETÁRIA
EDUCAÇÃO BÁSICA	INFANTIL	até 5 (cinco) anos de idade
	FUNDAMENTAL	entre 6 (seis) e 14 (quatorze) anos de idade
	MÉDIO	entre 15 (quinze) e 17 (dezessete) anos de idade
EDUCAÇÃO SUPERIOR	GRADUAÇÃO	----
	PÓS-GRADUAÇÃO	

Elaboração: TCEMG

Fontes: Constituição da República de 1988; Lei de Diretrizes e Bases da Educação

2.2 Em relação à educação básica, a Constituição da República de 1988, nos termos do artigo 211, determina o seguinte:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

(...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

2.3 A educação infantil recebeu destaque na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), Lei Federal nº 9.394/1996, inexistente nas legislações anteriores. A LDB, nos termos dos artigos 29 e 30, determina o seguinte:

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:

I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.

2.4 Quanto ao planejamento da educação, estabelece o artigo 214 da Constituição da República de 1988:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, 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 desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I – erradicação do analfabetismo;

II – universalização do atendimento escolar;

III – melhoria da qualidade do ensino;

IV – formação para o trabalho;

V – promoção humanística, científica e tecnológica do País;

VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

2.5 O Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Federal nº 13.005/2014, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional dos próximos dez anos, propondo vinte metas que deverão ser realizadas até 2024. Nesta auditoria operacional serão abordadas, no que se refere à educação infantil, as metas 1, 16, 18 e 19.

2.6 Salinas aprovou o Plano Municipal de Educação (PME), por meio da Lei Municipal nº 2.442/2015, com vigência por 10 (dez) anos. O PME trata do conjunto da educação, no âmbito municipal, expressando uma política educacional para todos os níveis, bem como as etapas e modalidades de educação e de ensino.

2.7 O sistema de ensino de Salinas permanece integrado ao sistema estadual, observando as normas estabelecidas pelo Conselho Estadual de Educação. Desse modo, o Sistema Estadual de Ensino credencia e supervisiona as escolas situadas no município, bem como reconhece, autoriza e avalia seus cursos. O Município é responsável por sua própria rede escolar, administrada através de seu órgão executivo de educação.

2.8 O Município de Salinas apresenta área territorial de 1.862,117 km² e uma população de 39.178, de acordo com o Censo Demográfico de 2010. A população é predominantemente urbana, correspondendo a 78% (30.716/39.178) do total. A taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade foi de 97,2% em 2010. ²

² Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/salinas/panorama>. Acesso em 19/02/2018.

3. ATUAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO CUMPRIMENTO DA META 1 DO PME – EDUCAÇÃO INFANTIL

3.1 O Plano Nacional de Educação (PNE), cuja vigência estende-se de 2014 a 2024, estabelece a Meta 1:

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE.

3.2 Anteriormente, a educação infantil já merecia destaque na legislação. As alterações de dispositivos da Constituição da República de 1988 por meio das Emendas Constitucionais n. 53/2006 e 59/2009 são exemplos disso, como segue:

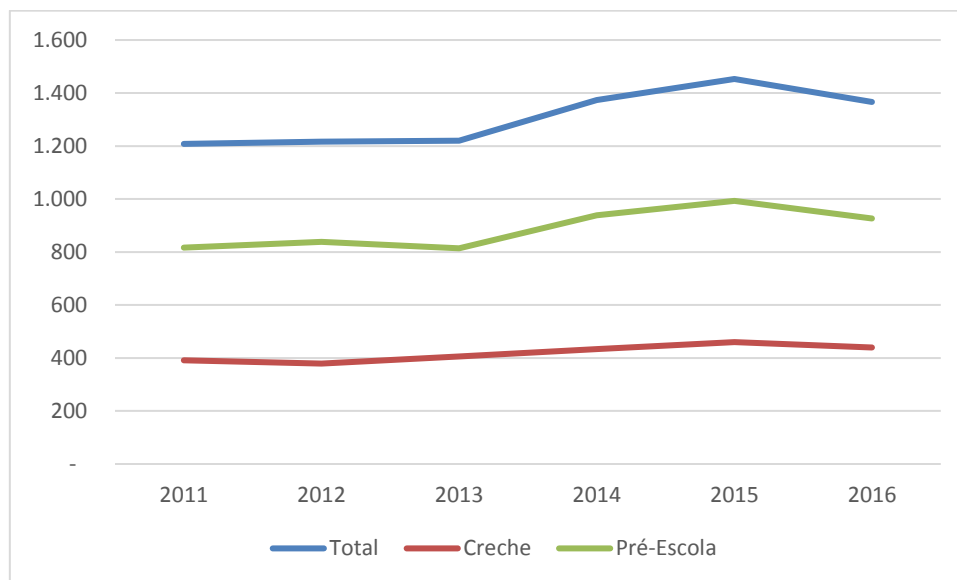
Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I – educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela EC n. 59/2009);
(...)
IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela EC n. 53/2006).

3.3 O Município de Salinas, por meio da Lei Municipal nº 2.442/2015, aprovou o Plano Municipal de Educação (PME), com vigência por 10 (dez) anos. Neste PME, a meta 1, em relação à pré-escola, é idêntica àquela constante do PNE 2014-2024. No entanto, a meta para atendimento em creches foi reduzida para 30% (trinta por cento). Destaca-se que a Nota Técnica nº 1 sugeriu a ampliação do percentual de atendimento de 30% para 50%, em consonância com o PNE.

3.4 Conforme o Censo Demográfico de 2010, em Salinas a porcentagem de crianças de 4 e 5 anos que frequentavam a escola era de 76,1%, e de 0 a 3 anos a taxa era de 15,6%.³ No período de 2011 a 2016, o atendimento na pré-escola evoluiu de 817 para 926 e o atendimento em creche apresentou um aumento de 391 para 440, resultando no aumento de matrículas na educação infantil de 1.208 para 1.366 alunos no período, conforme dados do Censo Escolar, demonstrados no Gráfico 1.

³ Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/dossie-localidades>. Acesso em 19/02/2018.

Gráfico 1 – Salinas: matrículas na educação infantil



Fonte: Censo Escolar

3.5 Neste contexto, foi analisada a atuação da Prefeitura Municipal de Salinas no cumprimento da Meta 1 do PME.

Deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1

3.6 Os achados de auditoria deste tópico referem-se às deficiências encontradas no cumprimento da Meta 1 do PME em relação à pré-escola e no monitoramento em relação ao atendimento em creche.

3.7 A respeito da pré-escola, a Secretária Municipal de Educação, em resposta ao Of. nº 004/2017, de 23/10/17, informou o seguinte:

O Município de Salinas-MG ainda não atende em sua totalidade a meta 1 do PNE. Toda a demanda espontânea relativa aos alunos de 4 (quatro) e 5 (cinco) foi atendida. Foi realizada busca ativa no município de Salinas através dos agentes comunitários de Saúde onde foram localizadas crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) fora da escola. A proposta para a solução do problema é a abertura de novas turmas de educação infantil no povoado de Curralinho e/ou Canela D'Ema, visto que na zona urbana há vagas para essa etapa.

3.8 As informações referentes ao percentual de atendimento de crianças na pré-escola constam do Relatório Semestral de Monitoramento do PME referente ao biênio 2015-2017. Conforme o referido Relatório, o atendimento, em 2016, era de 97% da demanda de crianças em pré-escola. Porém, foram observados diversos aspectos que demonstram deficiências no cumprimento da Meta 1 pelo Município. São evidências desta situação:

- i) os percentuais de atendimento informados no Relatório Semestral de Monitoramento do PME 2015-2017, em relação à Meta 1, foram calculados com base em dados do Censo Demográfico de 2010, que não refletem a situação do Município à época de sua elaboração;
- ii) o Município oferece vagas para atendimento a 97% da demanda de 04 e 05 anos, conforme Relatório Semestral de Monitoramento. Porém, não há informação quanto ao número de crianças nesta faixa etária residentes no Município;
- iii) não foi informado o percentual de atendimento em creche.

Causa das deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1

3.9 Como causa das deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1 do PME, dentre outras, podem ser apontadas as seguintes: a) deficiências referentes à base de dados utilizada para o Plano Municipal de Educação; b) deficiências na estimativa das metas de expansão da rede pública de educação infantil.

a) Deficiências referentes à base de dados utilizada para o Plano Municipal de Educação

3.10 O Relatório de Monitoramento, em relação à Meta 1, foi elaborado com base em dados do Censo Demográfico de 2010. Desse modo, não constam do Relatório os dados relativos às crianças nascidas no Município que deveriam ser atendidas na pré-escola e na creche. Estes dados poderiam ser obtidos por meio de pesquisas junto à Secretaria Municipal de Saúde e aos cartórios da comarca, a fim de tornar mais precisos os percentuais de atendimento das crianças de 0 a 5 anos.

3.11 Pelo exposto, estas deficiências podem ser consideradas fatores que explicam as deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1, uma vez que o Município não

apresenta dados atuais referentes ao número de alunos na faixa etária correspondente à educação infantil.

b) Deficiências na estimativa das metas de expansão da rede pública de educação infantil

3.12 Para o cumprimento da Meta 1 do PME, em relação à ampliação da rede pública, foi estabelecida a seguinte estratégia:

1.5 Construir, reformar, ampliar e regulamentar creches e pré-escolas, com recurso próprio ou em parceria com FNDE/MEC, em conformidade com os padrões arquitetônicos do MEC, respeitando as normas de acessibilidade, ludicidade e os aspectos culturais e regionais, tendo em vista a ampliação em 75% do atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade e a universalização do atendimento de crianças de 4 e 5 anos em tempo parcial e integral.

3.13 Em relação à expansão da rede pública, a Secretária Municipal de Educação, em resposta ao Of. N.º 004/2017, de 23/10/17, informou o seguinte:

Está em construção o prédio com recursos do Pró-Infância para atender aproximadamente 180 crianças. Previsão de término em 2018.

3.14 Constam do Relatório Semestral de Monitoramento do PME referente ao biênio 2015-2017 as seguintes informações quanto à expansão da rede municipal:

Estamos aguardando o término da construção do novo Centro Municipal de Educação Infantil – (Projeto Federal – Brasil Carinhoso) e recursos próprios do município, com a oferta de mais 10 (dez) salas, ampliando o atendimento de crianças na Educação infantil.

3.15 De acordo com as informações prestadas pela Secretaria Municipal de Educação, apesar de quantificadas as vagas resultantes da construção de novo prédio, não foi informada a necessidade de atendimento e a disponibilidade destas vagas ao longo do tempo.

3.16 Desse modo, verificou-se deficiências na quantificação das metas de expansão da rede física de educação infantil necessárias ao cumprimento da Meta 1.

Efeitos das deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1

3.17 Como efeitos das deficiências no cumprimento e no monitoramento da meta 1 do PME pela Prefeitura Municipal de Salinas podem ser destacados:

- Risco de não atender a meta 1 ao final da vigência do PME;
- Crianças excluídas do atendimento gratuito e obrigatório na pré-escola;
- Dificuldades de monitoramento da adequação da expansão da rede física de atendimento em relação à demanda.

Boas Práticas

3.18 As boas práticas são ações identificadas que levam ao bom desempenho da administração pública, conforme o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU). Nesse sentido, procurou-se identificar ações específicas, desenvolvidas nos 13 municípios da amostra de auditoria, que constituem exemplos de implementação de estratégias constantes do PNE.

3.19 Realizados os trabalhos, a equipe de auditoria considerou importante destacar, nos relatórios preliminares, a boa prática identificada no município de Itajubá, conforme especificado a seguir.

ITAJUBÁ: TRANSPARÊNCIA

3.20 Em Itajubá, a lista de espera por vagas em creche é disponibilizada no site da Prefeitura Municipal⁴ (figura 1).

⁴ Disponível em http://www.itajuba.mg.gov.br/semed/lista_de_espera_creche.php. Acesso em 09/03/2018.

Secretaria Municipal de Educação

Sobre a Secretaria

- Nossa Equipe
- Missão

Serviços

- Calendário Escolar
- Legislação Educacional
- Publicações SEMED
- Lista de Espera Creche
- Cardápio Escolar

Lista de Espera - Creches

Janeiro de 2018

CMEI VIVI SANCHES DE MENDONÇA	
CMEI SEBASTIAO CARLOS DE OLIVEIRA	
CMEI SEBASTIAO GOMES DE OLIVEIRA	
CMEI PROFESSORA NAIR PRADO	
CMEI PROFESSORA AILEMA SPOLZINO GAMA	
CMEI PADRE MOYE	
CMEI NOSSA SENHORA DE LOURDES	
CMEI ALEX HONORIO DA SILVA (MOQUEM)	
CMEI MARIA EMILIA MAUAD	
CMEI MARIA ADAMI LAMOGLIA	
CMEI IRMA MARIA AUXILIADORA	
CMEI GASPARINA MAIA	
CMEI ALEX HONORIO DA SILVA	
CRECHE CASA DA CRIANÇA DE ITAJUBA	
CRECHE CRIANÇA FELIZ	
CRECHE LAR DE MEIMEI	
CRECHE OS PEQUENINOS	

MISSÃO, VISÃO E VALORES
PREFEITURA

12h às 18h
HORÁRIO DE ATENDIMENTO NO CENTRO ADMINISTRATIVO

Figura 1 - Itajubá: lista de espera em creches

3.21 Ressalta-se que a identificação de boas práticas em quaisquer municípios da amostra, como a verificada em Itajubá, não torna adoção das mesmas obrigatória aos demais, considerando que a implementação dessas boas práticas pelo gestor deve ser avaliada considerando as peculiaridades locais.

Determinações

3.22 Diante do exposto, determina-se à Prefeitura Municipal de Salinas que:

- Promova a universalização do atendimento das crianças de 4 e 5 anos, em cumprimento à Meta 1 do PME;

- Informe as providências tomadas em relação à Meta 1 do PME no que se refere ao atendimento em creche, tendo em vista a Nota Técnica nº 1, que sugere a ampliação do percentual de atendimento de 30% para 50%, em consonância com o PNE.

Recomendações

3.23 Com base nas deficiências apuradas recomenda-se que a Prefeitura Municipal de Salinas:

- Monitore o PME com base em dados atualizados de modo a permitir o acompanhamento sistemático do cumprimento de suas metas, mantendo arquivos sistematizados dos documentos referentes aos dados constantes do Relatório de Monitoramento para futuras consultas, auditorias e prestações de contas;
- Defina metas intermediárias, até o final da vigência do PME, em relação ao cumprimento da meta de ampliação da oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos;
- Apresente metas de expansão da rede pública de educação infantil compatíveis com as necessidades do Município, apresentando o número de vagas a serem criadas, o cronograma das ações necessárias à sua implementação, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término.

Benefícios esperados

3.24 Com a implementação das recomendações espera-se:

- Atendimento na educação infantil de 100% das crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos e de 50% das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos.
- A adequação da oferta de vagas na educação infantil à demanda do Município.
- A melhoria do monitoramento do PME, permitindo o acompanhamento sistemático do cumprimento de suas metas.
- A adequação da rede física às necessidades da educação infantil no Município.

4. FORMAÇÃO CONTINUADA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL

4.1 A valorização dos profissionais do ensino, bem como a instituição do piso salarial nacional, são princípios do ensino enunciados na Constituição da República de 1988, transcritos a seguir:

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.

4.2 A LDB, Lei Federal n. 9.394/1996, especifica os profissionais da educação básica, dentre os quais se destacam:

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim;

IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado, exclusivamente para atender ao inciso V do caput do art. 36; (Incluído pela lei nº 13.415, de 2017)

V - profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação.

4.3 A LDB destaca a formação necessária para a atuação dos docentes na educação infantil:

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.

§ 1º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.

(...)



§ 4o A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública.

4.4 A regulamentação do piso salarial nacional do magistério público consta da Lei Federal n. 11.738/2008, como segue:

Art. 2º (...)

§ 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.

(...)

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

4.5 Considerando a importância da valorização de seus profissionais para a melhoria da educação nacional, o PNE estabeleceu as Metas 16 e 18 objetivando a implementação da legislação transcrita anteriormente:

16 - Formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

(...)

18 - Assegurar, no prazo de 2 anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da Educação Básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

4.6 No PME de Salinas, em relação a este tópico, as metas relativas à valorização dos profissionais da educação apresentaram algumas modificações. No PME, quanto à formação dos profissionais da educação infantil, consta a seguinte Meta:

Meta 15: Formar, em nível de pós-graduação, 40% (quarenta por cento) dos professores da educação básica, até 2024, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

4.7 A Nota Técnica nº 10, elaborada pela equipe de monitoramento, sugeriu a ampliação do percentual da taxa de professores da educação em nível de pós-graduação de 40% para 50% referente à Meta 15 do PME.

4.8 A Meta 18 do PNE corresponde à Meta 17 do PME de Salinas, transcrita a seguir:

Meta 17: Revisar o plano de Carreira anualmente para os (as) profissionais da educação básica pública tendo como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal nos termos do inciso VIII do artigo 206 da Constituição Federal.

4.9 Em resposta ao Of. N.º 010/2018/CAOP, a Secretaria Municipal de Educação informou que cumpre o piso salarial do magistério proporcionalmente, considerando a carga horária de 25 horas semanais. Conforme a Lei Complementar nº 53/2018, o valor inicial do vencimento do magistério é de R\$ 1.536,13 para Professor I e de R\$1.609,22 para Professor II.

4.10 No entanto, foram identificadas deficiências na implementação das estratégias referentes às Metas 15 e 17 especificadas a seguir.

Deficiências na implementação das estratégias das metas 15 e 17 do PME

4.11 A Prefeitura Municipal de Salinas apresentou deficiências na implementação de estratégias que levem ao cumprimento das metas 15 e 17 do PME referentes à formação e à valorização dos profissionais da educação. Estas deficiências constituem os achados de auditoria deste tópico. São evidências desta situação:

- i) 74% (169/229) dos professores da rede municipal ocupavam cargos de provimento efetivo, conforme relação de docentes da rede pública municipal de educação, referente a agosto de 2017, apresentada pela Secretaria Municipal de Educação por meio do Ofício nº 057/2018/SMEC;
- ii) 55% (93/169) dos professores municipais ocupantes de cargo de provimento efetivo não possuem curso em nível de pós-graduação, conforme relação de docentes da rede pública municipal de educação, referente a agosto de 2017, apresentada pela Secretaria Municipal de Educação apresentada pela Secretaria Municipal de Educação por meio do Ofício nº 057/2018/SMEC;
- iii) Não foram realizados cursos de formação continuada para os profissionais da educação infantil no período de 2015 a 2017, conforme informações prestadas pela Secretaria Municipal de Educação.

Causas das deficiências na implementação das estratégias das metas 15 e 17 do PME

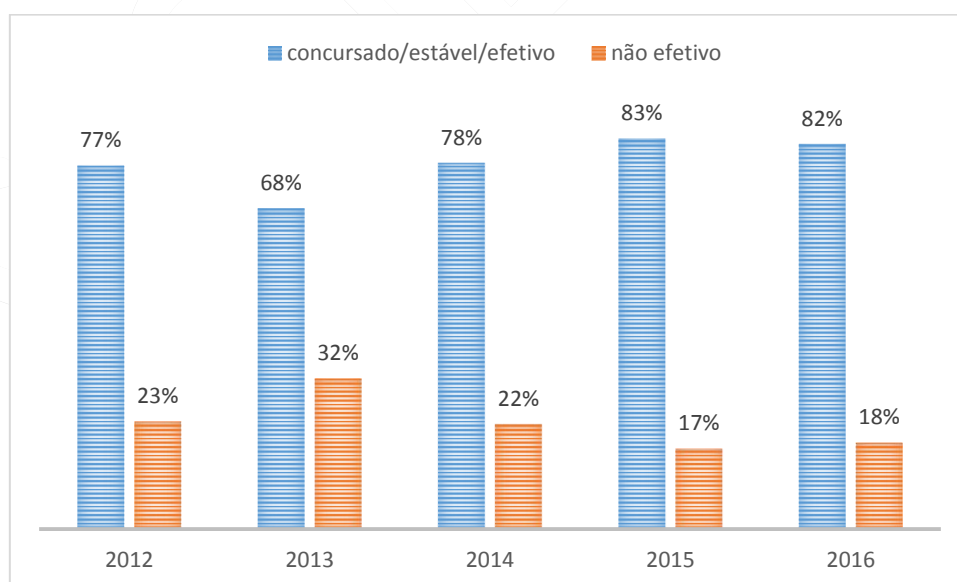
4.12 As deficiências na implementação de estratégias que levem ao cumprimento das metas 15 e 17 do PME podem ser atribuídas a diversas causas, dentre as quais se destacam: a) deficiências na ampliação do quadro de professores efetivos na rede municipal; b) deficiências na formação continuada dos docentes da educação infantil.

a) Deficiências na ampliação do quadro de professores efetivos na rede municipal

4.13 A estratégia 17.1 do PME de Salinas prevê que as redes públicas de educação básica deverão ser estruturadas até o terceiro ano de vigência do PNE para que 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados.

4.14 A proporção de docentes ocupantes de cargos de provimento efetivo, no período de 2012 a 2016, aumentou para 82%. A situação está demonstrada no Gráfico a seguir, conforme dados do Censo Escolar.

Gráfico 2 – Salinas: docentes municipais por tipo de vínculo



Fonte: MEC/Inep/DEED/Censo Escolar / Preparação: Todos Pela Educação

Observação: “não efetivo” corresponde à soma de temporários, terceirizados e celetistas

Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne>

4.15 Conforme relação de docentes da rede pública municipal de educação, apresentada pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, os docentes ocupantes de cargos efetivos correspondiam a 74% do total em agosto de 2017, percentual inferior aos 90% estabelecidos na estratégia 17.1 do PME.

4.16 Deve ser ressaltado que houve concurso público, regido pelo Edital nº 001/2016, de 30/06/16 e retificado em 22/08/16 e 05/10/16. O resultado final do concurso foi homologado em 21/12/16, tendo sido realizadas convocações de professores aprovados, a última delas em 09/02/18, demonstrando que as iniciativas da administração para cumprimento da estratégia estavam em andamento à época da elaboração deste Relatório, devendo ser acompanhadas na fase de monitoramento da auditoria operacional.

b) Deficiências na formação continuada dos docentes da educação infantil

4.17 A formação continuada na educação infantil é abordada na Meta 15 do PME, nos termos das seguintes estratégias:

15.1 Firmar convênios/parcerias com institutos de ensino superior – IES para especialização nas áreas de alfabetização, letramento, e linguística dos profissionais (professores/as, coordenadores/as pedagógicos e equipe técnica da SMECT (Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia) que trabalham diretamente com a alfabetização.

(...)

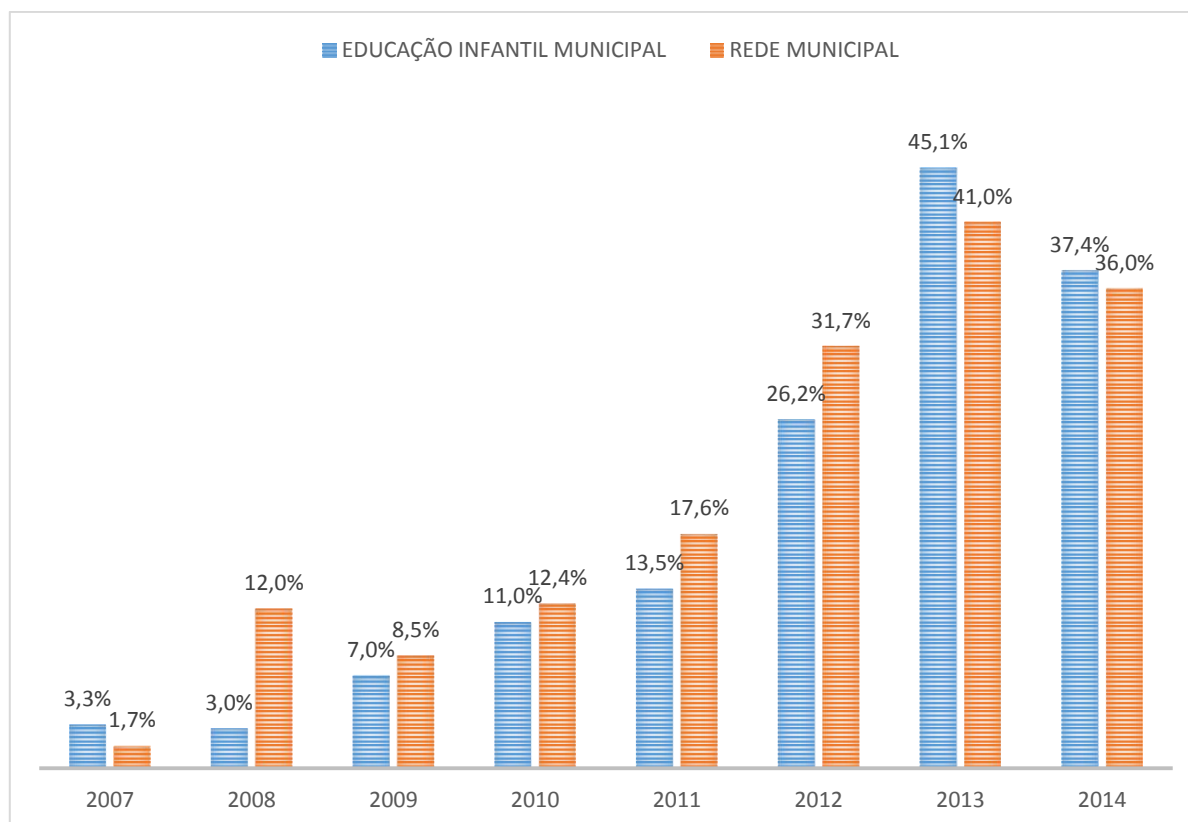
15.3 Estabelecer parcerias com instituições de nível superior para habilitar, na área pedagógica, 100% dos educadores da educação infantil da rede pública municipal, no prazo de 05 (cinco) anos de vigência desse PME.

4.18 Além disso, uma das estratégias do PME prevê a necessidade de alterações do Plano de Carreira do Município, como segue:

17.3 Prever, nos planos de Carreira dos profissionais da educação dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação *stricto sensu*;

4.19 No período de 2007 a 2014, observou-se que, no Município de Salinas, houve aumento de docentes municipais pós-graduados atuando na educação básica. A partir de 2007, o percentual aumentou de 1,7% para 36%, sendo que na educação infantil o indicador passou de 3,3% para 37,4%, conforme demonstrado no Gráfico a seguir.

Gráfico 3 - Salinas: professores da rede municipal com pós-graduação



Fonte: MEC/Inep/DEED/Censo Escolar / Preparação: Todos Pela Educação
Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne>

4.20 A Secretaria Municipal de Educação informou que, em agosto de 2017, o percentual evoluiu para 45% dos professores municipais ocupantes de cargos de provimento efetivo com pós-graduação, inferior à meta de 50% estabelecidos no PNE, que deverá ser cumprida até o último ano de vigência do Plano.

4.21 Conforme informações prestadas pela Secretaria Municipal de Educação, não houve cursos de formação continuada para os docentes no período de 2015 a 2017. A respeito das providências em andamento para o cumprimento destas estratégias, a Secretaria Municipal de Educação informou ter aderido ao Programa Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), em colaboração com o Ministério da Educação, para a educação infantil. O PNAIC tem como eixo principal a formação continuada dos professores alfabetizadores.

4.22 A respeito da alteração do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, estabelecido pela Lei Complementar Municipal nº 18/2010, não foram apresentadas modificações a fim de adequá-lo ao PME.

4.23 Pelo exposto, considerando que não houve a revisão do Plano de Carreira e que não foram oferecidos os cursos de formação continuada e pós-graduação, considera-se que as deficiências no cumprimento das estratégias mencionadas prejudicam o cumprimento das Metas 15 e 17 do PME.

Efeitos das deficiências na implementação das estratégias das metas 15 e 17 do PME

4.24 Os efeitos das deficiências na implementação das estratégias das metas 15 e 17 do PME podem ser:

- Desestímulo dos profissionais da educação do Município;
- Prejuízo da qualidade do ensino municipal.

Determinação

4.25 Diante do exposto, determina-se à Prefeitura Municipal de Salinas que:

- Informe as providências tomadas em relação à Meta 15 do PME no que se refere ao aumento do percentual da taxa de professores da educação em nível de pós-graduação de 40% para 50%, tendo em vista a Nota Técnica nº 10, que sugere a alteração em consonância com o PNE.

Recomendações

4.26 Com base nas deficiências apuradas recomenda-se que a Prefeitura Municipal de Salinas:

- Promova a revisão do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 18/2010, a fim de adequá-lo ao PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término.
- Desenvolva e implemente o planejamento municipal para a ampliação do quadro de professores efetivos, a fim de adequá-lo ao PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término.

- Desenvolva e implemente um programa de capacitação de pós-graduação e formação continuada para os profissionais da educação, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta 16 do PNE.

Benefícios esperados

4.27 Com a implementação destas recomendações espera-se:

- A valorização dos profissionais da educação municipal;
- O aumento da qualidade da educação.

5. GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL

5.1 A gestão democrática é um dos princípios do ensino público, nos termos do inciso VI do artigo 206 da Constituição da República de 1988. Por sua vez, a Lei Federal n. 9.394/1996 (LDB) especifica esses princípios:

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.

5.2 No PNE 2014-2024, a Meta 19 trata especificamente da gestão democrática da educação:

META 19:

Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das instituições escolares públicas;

5.3 O PME de Salinas, ao tratar da gestão democrática, estabelece a Meta 18, cujo prazo é menor que o estabelecido no PNE:

Meta 18: Assegurar condições, no prazo de 1 (um) ano para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, provendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

5.4 A gestão democrática está diretamente relacionada com a atuação dos Conselhos Municipais de Educação e dos Conselhos Escolares e com a participação na elaboração dos diversos instrumentos que definem o planejamento e o funcionamento das atividades escolares.

5.5 Os Conselhos Municipais de Educação exercem papel de articuladores e mediadores das demandas educacionais junto aos gestores municipais.⁵ Por sua vez, cabe aos Conselhos Escolares deliberar sobre as normas internas e o funcionamento da escola; analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; acompanhar a execução das ações pedagógicas, administrativas e financeiras da escola; e mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação.⁶

⁵ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/apresentacao>. Acesso em 09/03/18.

⁶ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>. Acesso em 09/03/18.

5.6 O Conselho Municipal de Educação foi criado por meio da Lei Municipal nº 2.112/2007, alterada pela Lei Municipal nº 2.375/2013 e, conforme atas apresentadas pela Secretaria Municipal de Educação, reuniu-se regularmente no biênio 2016/2017.

5.7 Sendo assim, a fim de analisar a gestão democrática no âmbito municipal, foi verificada a situação dos Conselhos Escolares.

Deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil

5.8 Os achados de auditoria deste tópico referem-se às deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil. São evidências desta situação:

- i) 30% (4/13) das escolas municipais que oferecem a educação infantil, a saber, Creche Municipal Cantinho do Céu, CEMEI Criança Feliz, CEMEI Gente Inteligente, Creche Municipal Sonho Meu, não possuíam Conselho Escolar, conforme resposta da Secretaria Municipal de Educação ao Of. N.º 004/2017/CAOP, de 23/10/17;
- ii) Apesar da informação acerca da existência de Conselhos Escolares no Centro Municipal de Educação Infantil (CEMEI) Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve); no Pré-Escolar Municipal Branca de Neve; no Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz; e no Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone, conforme as atas das reuniões realizadas no biênio 2016/2017, tratava-se de Caixa Escolar.

Causas das deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil

5.9 As deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil podem ser atribuídas a diversas causas, dentre as quais se destaca a atuação insuficiente da gestão escolar na constituição e no fortalecimento dos Conselhos Escolares.

a) Atuação insuficiente da gestão escolar na constituição e no fortalecimento dos Conselhos Escolares

5.10 Consta do PME a seguinte estratégia da Meta 18:

18.1 Garantir condições físicas, materiais e recursos financeiros para regularizar, implementar e assegurar o funcionamento dos *conselhos escolares* em 100% das escolas públicas municipais, mobilizando e promovendo a participação de pais, estudantes, professores, funcionários técnico administrativos, comunidade e parceiros de competência, com vistas à garantir a sua funcionalidade e a gestão escolar participativa e democrática.

5.11 O fato de não terem sido implementados conselhos escolares em todas as instituições que oferecem a educação infantil, além das escolas nas quais foi apresentada documentação referente aos Caixas Escolares, demonstram que a atuação da gestão escolar apresenta deficiências em relação à promoção da gestão democrática.

Efeitos das deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil

5.12 Os efeitos das deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil podem ser os seguintes:

- Menor probabilidade de sucesso na resolução de problemas cotidianos;
- Menor participação da comunidade na vida escolar.

Boas Práticas

5.13 As boas práticas são ações identificadas que levam ao bom desempenho da administração pública, conforme o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (TCU). Nesse sentido, procurou-se identificar ações específicas, desenvolvidas nos 13 municípios da amostra de auditoria, que constituem exemplos de implementação de estratégias constantes do PNE.

5.14 Realizados os trabalhos, a equipe de auditoria considerou importante destacar, nos relatórios preliminares, a boa prática identificada no município de Itajubá, conforme especificado a seguir.

ITAJUBÁ: “Parque do Tiãozinho”

5.15 A construção de um pequeno parque em um terreno vago da CMEI Sebastião Gomes de Oliveira foi proposta em reunião do Colegiado Escolar, denominação local para o Conselho Escolar, na qual foi solicitada a participação dos pais. A iniciativa é uma demonstração de maneiras de estimular a comunidade escolar, com resultados efetivos para as crianças que frequentam a instituição (figuras 2 e 3).



Figura 2 - Itajubá: Parque do Tiãozinho



Figura 3 - Itajubá: Parque do Tiãozinho

5.16 Ressalta-se que a identificação de boas práticas em quaisquer municípios da amostra, como a verificada em Itajubá, não torna adoção das mesmas obrigatória aos demais, considerando que a implementação dessas boas práticas pelo gestor deve ser avaliada considerando as peculiaridades locais.

Recomendações

- 5.17 Com base nas deficiências apuradas recomenda-se que a Prefeitura Municipal de Salinas:
- Promova a instituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos Escolares na rede municipal de ensino, em especial nos estabelecimentos que oferecem a educação infantil.

Benefícios esperados

- 5.18 Com a implementação destas recomendações espera-se:
- Melhor planejamento das atividades dos estabelecimentos escolares;
 - Maior comprometimento da comunidade escolar na resolução de problemas cotidianos;
 - Maior participação da comunidade na vida escolar.

6. INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS QUE OFERECEM A EDUCAÇÃO INFANTIL

6.1 O documento “Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil”, elaborado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, constitui uma referência para subsidiar os sistemas de ensino em adaptações, reformas e construções de espaços de Educação Infantil. As sugestões apontadas não são mandatórias, cabendo a cada sistema de ensino adequá-las à sua realidade, de acordo com as características locais (BRASIL: 2006)

6.2 A Meta 1 do PME de Salinas incluiu uma estratégia relativa à infraestrutura da educação infantil, como segue:

1.3 Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos em estabelecimentos que atendam a parâmetros nacionais de qualidade, e a articulação com a etapa escolar seguinte, visando ao ingresso do (a) aluno (a) de 6(seis) anos de idade no ensino fundamental;

(...)

1.5 Construir, reformar, ampliar e regulamentar creches e pré-escolas, com recurso próprio ou em parceria com FNDE/MEC, em conformidade com os padrões arquitetônicos do MEC, respeitando as normas de acessibilidade, ludicidade e os aspectos culturais e regionais, tendo em vista a ampliação em 75% do atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade e a universalização do atendimento de crianças de 4 e 5 anos em tempo parcial e integral.

6.3 A seleção dos estabelecimentos de ensino a serem vistoriados nos 13 Municípios listados na Tabela 1 considerou os dados do Censo Escolar de 2016, a partir dos quais foi elaborada a relação das instituições de ensino municipais que possuem alunos matriculados na creche e na pré-escola. Em seguida, foram selecionadas as escolas com maior número de matrículas, até o máximo de 2 (duas) instituições mais representativas de cada etapa.

6.4 Em Salinas foram selecionadas 4 (quatro) escolas municipais, conforme tabela a seguir.

Tabela 4 - Salinas: Escolas Municipais da Educação Infantil

ESCOLA	LOCALIZAÇÃO	MATRÍCULA					
		CRECHE		PRÉ-ESCOLA		TOTAL	
		NR	%	NR	%	NR	%
PRÉ-ESCOLAR MUNICIPAL ESCOLINHA FELIZ	URBANA	0	0%	219	27%	219	19%
PRÉ-ESCOLAR MUNICIPAL BRANCA DE NEVE	URBANA	0	0%	134	17%	134	11%
SOLIDÁRIO MUNICIPAL EDUCAÇÃO INFANTIL ROSANA COSTA GUIMARAES PETRONE	URBANA	95	26%	90	11%	185	16%
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL CASINHA BRANCA DE NEVE	URBANA	96	26%	81	10%	177	15%
SUBTOTAL 1 - ESTABELECIMENTOS VISITADOS		191	52%	524	65%	715	61%
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL CHAPEUZINHO VERMELHO	URBANA	0	0%	124	15%	124	11%
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL PARAÍSO DA CRIANÇA	URBANA	0	0%	100	12%	100	9%
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL PEQUENO POLEGAR	RURAL	27	7%	42	5%	69	6%
CRECHE MUNICIPAL CRIANÇA FELIZ	RURAL	2	1%	11	1%	13	1%
CENTRO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL GENTE INTELIGENTE	RURAL	5	1%	7	1%	12	1%
CRECHE MUNICIPAL BARQUINHO AMARELO	URBANA	35	10%	0	0%	35	3%
CRECHE MUNICIPAL CANTINHO DO CÉU	URBANA	40	11%	0	0%	40	3%
ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL CHAPEUZINHO VERMELHO	URBANA	40	11%	0	0%	40	3%
CRECHE MUNICIPAL SONHO MEU	URBANA	28	8%	0	0%	28	2%
SUBTOTAL 2 - ESTABELECIMENTOS NÃO VISITADOS		177	48%	284	35%	461	39%
TOTAL GERAL		368	100%	808	100%	1176	100%

Elaboração: TCEMG

Fonte: Censo Escolar de 2016. Disponível em: <http://www.qedu.org.br/>

6.5 O CEMEI Casinha Branca de Neve, situada à rua Joáima, 41, no bairro Casa Blanca, conforme o Decreto Municipal nº 6.720/2015, passou a ser denominada CEMEI Professor Darcy Ribeiro. A Secretária Municipal de Educação e Cultura informou, por meio do Ofício nº 46/2018/SMEC, que estão sendo tomadas providências junto à Secretaria Estadual de Educação, a fim de que sejam tomados os demais procedimentos necessários.

6.6 Considerando a legislação aplicável, foi verificado o estado atual da infraestrutura escolar oferecida à educação infantil. A esse respeito, deve ser destacado que 49% (34/69) dos professores

da educação infantil entrevistados pela equipe de auditoria nos 13 Municípios relacionados na Tabela 1 apontam que uma das dificuldades enfrentadas pelos profissionais decorre de problemas no espaço físico dos estabelecimentos de ensino⁷. Destes, 62% (21/34) afirmaram que o espaço físico das escolas ou creches em que trabalhavam não estava adaptado para a educação infantil.

6.7 Ressalta-se que, na fase de monitoramento desta auditoria operacional todas as escolas municipais que oferecem a educação infantil poderão ser objeto de vistoria por parte da auditoria.

Deficiências na infraestrutura da educação infantil

6.8 Em relação aos estabelecimentos de ensino infantil de Salinas foram verificadas deficiências relativas ao espaço físico destinado ao atendimento de crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos que constituem o achado de auditoria referente à infraestrutura. São evidências desta situação as deficiências relativas à estrutura física que comprometem a qualidade da educação infantil no Município em todos os estabelecimentos de ensino vistoriados, a saber:

I - CEMEI Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve);

II – Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz;

III – Pré-Escolar Municipal Branca de Neve;

IV - Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone.

6.9 As principais deficiências observadas na infraestrutura das escolas e creches municipais vistoriadas encontram-se relacionadas a seguir.

⁷ Respostas espontâneas à pergunta “Quais as dificuldades que você encontra no seu trabalho? ”. Por se tratar de questão aberta, foram dadas mais de uma resposta por entrevistado.

I - CEMEI PROFESSOR DARCY RIBEIRO (ANTIGO CEMEI CASINHA BRANCA DE NEVE)



Figura 4 - CEMEI Professor Darcy Ribeiro

6.10 A infraestrutura do CEMEI Professor Darcy Ribeiro, de modo geral, encontrava-se em boas condições. Observou-se a necessidade de maior atenção quanto à vegetação nos pisos externos e recomposição de cerâmicas (figuras 5 e 6).



Figura 5 – Aspecto externo de pisos e paredes do CEMEI



Figura 6 – Paredes sem recomposição de cerâmicas

6.11 Foram observadas paredes descascadas e a necessidade de pintura tanto no ambiente externo quanto no interno (figuras 7 e 8).



Figura 7 – Paredes descascadas na área externa



Figura 8 – Paredes descascadas na área interna

6.12 Observou-se que havia portas danificadas em sala de aula (figuras 9 e 10).



Figura 9 – Porta danificada em sala de aula



Figura 10 – Porta sem vidro

6.13 Verificou-se um vidro quebrado em uma sala do maternal (figura 11).



Figura 11 – Vidro quebrado na sala do maternal

6.14 Foi observado, em área anexa à cozinha, um botijão de gás localizado em área interna. Além disso, o gás instalado na área externa não se encontrava protegido (figuras 12 e 13).



Figura 12 – Botijão em área interna



Figura 13 – Instalação externa de botijões

6.15 A área dos chuveiros encontrava-se com revestimento em azulejo branco no piso, tornando o ambiente mais propenso a acidentes, inclusive nos degraus que dão acesso à área de banho (figura 14).



Figura 14 – Degraus revestidos em azulejo no banheiro das crianças

6.16 Foram observados sinais de ferrugem nos anteparos de ferro que funcionam como guarda-corpo nas pias (figura 15).



Figura 15 – Anteparos da pia com sinais de ferrugem

6.17 Verificou-se a existência de portas danificadas das instalações sanitárias. Havia um sanitário sem porta (figuras 16 e 17).



Figura 16 – Porta solta em banheiro



Figura 17 – Sanitário sem porta e com vazamento

II – PRÉ-ESCOLAR MUNICIPAL ESCOLINHA FELIZ



Figura 18 – Escolinha Feliz

6.18 O Pré-Escolar apresentou piso danificado, paredes descascadas e rachaduras no pátio. Verificou-se a presença de degraus na quadra (figuras 19 e 20).



Figura 19 – Quadra do Pré-Escolar



Figura 20 – Detalhe das rachaduras na quadra

6.19 O Pré-Escolar apresentava vegetação descuidada (figura 21).



Figura 21 – Vegetação da área interna da Escolinha Feliz

6.20 Na cozinha do Pré-Escolar foram observados botijões de gás instalados em área interna (figuras 22 e 23).



Figura 22 – Botijões em área interna



Figura 23 – Botijão em área interna

6.21 No refeitório, alguns tampos de mesas foram improvisados e encontram-se danificados. Algumas mesas apresentavam tábuas desniveladas (figuras 24 e 25).



Figura 24 – Tampo improvisado de mesa no refeitório



Figura 25 – Tampo de mesa danificados no refeitório

6.22 Foram vistoriadas todas as salas de aula. Observou-se que havia sete salas de aula, das quais, seis encontravam-se em funcionamento. A iluminação das salas não era ideal. O piso necessitava de cuidados, encontrando-se, ainda, em bom estado. As paredes precisam de pintura (figura 26).



Figura 26 – Sala de aula

6.23 Verificou-se a falta de um vidro, cuja janela era comum a duas salas de aula (figuras 27 e 28).



Figura 27 – Falta de vidro na janela



Figura 28 – Falta de vidro na janela

6.24 O piso dos banheiros não apresentou um bom aspecto de limpeza e higiene (figuras 29 e 30).



Figura 29 – Piso do banheiro infantil



Figura 30 – Aspecto do piso do banheiro

III – PRÉ-ESCOLAR MUNICIPAL BRANCA DE NEVE



Figura 31 – Fachada do Pré-Escolar Municipal Branca de Neve

6.25 No Pré-Escolar havia uma área livre sem cobertura nos fundos da escola, mas a escola era desprovida de parque infantil (figura 32).



Figura 32 – Área externa do Pré-Escolar

6.26 Verificou-se que a cozinha do Pré-Escolar era muito pequena, com ventilação insuficiente, apenas duas janelas do tipo “*máximo-ar*”. O forro da cozinha era de PVC. Além disso, havia um freezer cuja porta estava escorada por uma cadeira, devido a problemas com a borracha de vedação (figura 33).



Figura 33 – Cozinha do Pré-Escolar Municipal Branca de Neve

6.27 Não havia despensa ou depósito de alimentos, que eram armazenados na própria cozinha. Havia botijões de gás instalados e armazenados em área interna (figuras 34 e 35).



Figura 34 – Cozinha do Pré-Escolar



Figura 35 – Botijão instalado junto ao forno

6.28 O refeitório era pequeno, havendo revezamento para as refeições. Observou-se a existência de ligação improvisada para abastecimento de água para o bebedouro (figuras 36 e 37).



Figura 36 – Refeitório com destaque para o bebedouro



Figura 37 – Detalhe da instalação do bebedouro

6.29 Observou-se que as salas de aula são muito pequenas e improvisadas para atender as crianças. Foi informado que se trata de imóvel alugado e adaptado para funcionar como escola. As salas apresentaram problemas de ventilação e paredes com a tinta descascada (figuras 38 e 39).

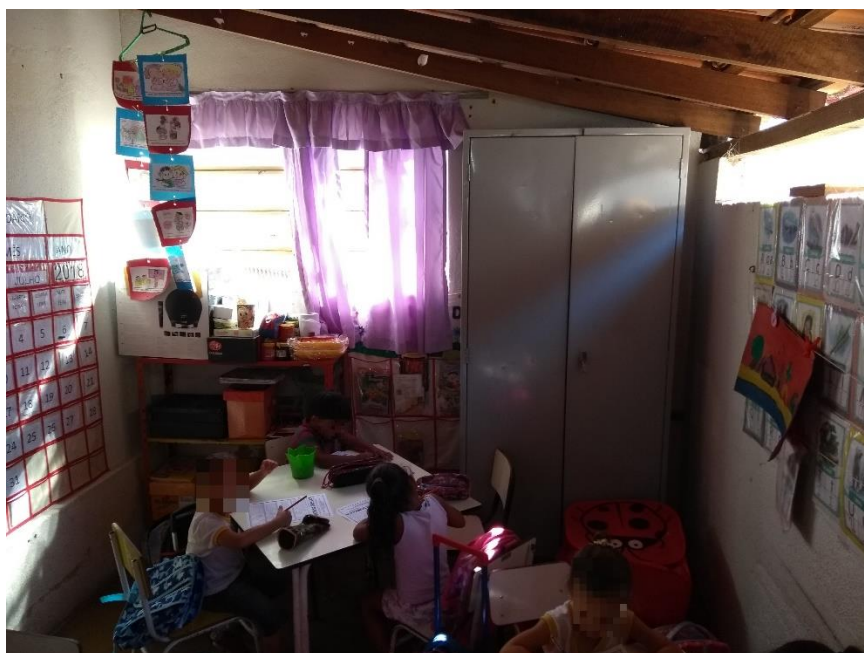


Figura 38 – Sala de aula



Figura 39 – Paredes descascadas em sala de aula

6.30 Os vasos sanitários não possuíam tamanho adequado para crianças (figura 40).



Figura 40 – Sanitário das crianças

6.31 Havia materiais armazenados em um dos banheiros da Escola (figura 41).



Figura 41 – Materiais armazenados no banheiro

**IV - CENTRO SOLIDÁRIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL ROSANA
COSTA GUIMARAES PETRONE**



**Figura 42 – Entrada do Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa
Guimaraes Petrone**

6.32 O Centro Solidário apresentou paredes descascadas. Observou-se que o alambrado estava semidestruído na área lateral, próximo à cozinha (figura 43).



Figura 43 – Alambrado semidestruído

6.33 Verificou-se que não havia parque infantil no Centro Solidário, existindo alguns brinquedos sob a área coberta da instituição e balanços afixados na área gramada (figuras 44 e 45).



Figura 44 – Brinquedos sob a área coberta



Figura 45 – Área gramada com balanços

6.34 Na cozinha foram observadas paredes mofadas e descascadas. As esquadrias da janela estavam desencaixando dos trilhos (figura 46).



Figura 46 – Esquadrias da janela da cozinha

6.35 O botijão de gás estava localizado em área interna, apesar da existência de nicho externo com três cilindros P45 de gás GLP, que estavam sem uso (figuras 47 e 48).



Figura 47 – Botijão na cozinha



Figura 48 – Nicho com cilindros de gás

6.36 Nos sanitários das crianças, observou-se paredes descascadas e mofadas. O piso estava danificado. A porta metálica do banheiro estava agarrando e sua base estava enferrujada. Com a ferrugem, apareceram brocas com beiradas cortantes trazendo riscos às crianças (figura 49).



Figura 49 – Porta danificada no banheiro

6.37 Verificou-se, nestes sanitários, que faltava a recomposição de azulejos, prejudicando a higienização do ambiente (figuras 50 e 51).



Figura 50 – Parede sem azulejos



Figura 51 – Parede sem azulejos

6.38 Foram vistoriadas todas as salas de aula, e observou-se que duas delas apresentavam paredes descascadas (figura 52).



Figura 52 – Paredes descascadas

6.39 Observou-se um vidro quebrado na sala do maternal (figura 53).



Figura 53 – Vidro quebrado em sala de aula

Causas das deficiências na infraestrutura da educação infantil

6.40 As deficiências na infraestrutura podem ser atribuídas a diversas causas, dentre as quais se destacam: a) deficiências na manutenção das escolas municipais; b) deficiências relativas à fiscalização das condições sanitárias dos estabelecimentos escolares; c) deficiências relativas à fiscalização das condições de segurança dos estabelecimentos escolares.

a) Deficiências na manutenção das escolas municipais

6.41 A manutenção pode ser subdividida em três tipos principais, definidos pela NBR 5674:2012 - Manutenção de edificações – Requisitos para o sistema de gestão de manutenção, da ABNT:

4.1.3. Na organização da gestão do sistema de manutenção deve ser prevista infraestrutura material, técnica, financeira e de recursos humanos, capaz de atender aos diferentes tipos de manutenção necessários, a saber:

- a) manutenção rotineira, caracterizada por um fluxo constante de serviços, padronizados e cíclicos, citando-se, por exemplo, limpeza geral e lavagem de áreas comuns;
- b) manutenção corretiva, caracterizada pelos serviços que demandam ação ou intervenção imediata a fim de permitir a continuidade do uso dos sistemas, elementos ou componentes das edificações, ou evitar graves riscos ou prejuízos pessoais e/ou patrimoniais aos seus usuários ou proprietários; e
- c) manutenção preventiva, caracterizada por serviços cuja realização seja programada com antecedência, priorizando as solicitações dos usuários, estimativas da durabilidade esperada dos sistemas, elementos ou componentes das edificações em uso, gravidade e urgência, e relatórios de verificação periódicas sobre o seu estado de degradação.

6.42 O programa de manutenção também é definido pela NBR 5674:2012:

4.3 Programa de manutenção

4.3.1 O programa consiste na determinação das atividades essenciais de manutenção, sua periodicidade, responsáveis pela execução, documentos de referência, referências normativas e recursos necessários, todos referidos individualmente aos sistemas e, quando aplicável, aos elementos, componentes e equipamentos.

6.43 A respeito da manutenção das escolas municipais, em resposta ao Ofício N.º 010/2018/CAOP, de 09/07/2018, a Secretária Municipal de Educação e Cultura informou o seguinte:

O Município de Salinas realizou levantamento das condições da estrutura física de todas as escolas municipais no início da gestão atual, a partir daí vem realizando as reformas e reparos conforme planejamento e disponibilidade financeira, priorizando as escolas que estão com maior necessidade.

6.44 Foram observados diversos problemas relacionados às deficiências na manutenção das escolas vistoriadas, a saber:

- CEMEI Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve): necessidade de maior atenção aos pisos externos e recomposição de cerâmicas; paredes descascadas e pintura danificada nos ambientes externo e interno; portas danificadas e vidro quebrado em salas de aula; sinais de ferrugem nos anteparos de ferro que funcionam como guarda-corpo nas pias e portas danificadas nos banheiros.
- Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz: vegetação descuidada na área externa, piso danificado; paredes descascadas; tampos de mesas do refeitório improvisados e danificados; pintura danificada, piso necessitando de cuidados, falta de um vidro em janela comum a duas salas de aula; piso dos banheiros não apresentou um bom aspecto de limpeza e higiene.
- Pré-Escolar Municipal Branca de Neve: imóvel alugado e adaptado para funcionar como escola; salas de aula com problemas de ventilação e paredes descascadas; cozinha com ventilação insuficiente; freezer com problemas na borracha de vedação; ausência de despensa ou depósito de alimentos; ligação improvisada para abastecimento de água para o bebedouro; vasos sanitários com tamanho inadequado para crianças; materiais armazenados em um dos banheiros.
- Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone: alambrado semidestruído; paredes mofadas e descascadas, e esquadrias da janela desencaixando dos trilhos na cozinha; paredes descascadas e vidro quebrado na sala de aula; paredes descascadas e mofadas, piso e porta metálica danificados e falta de recomposição de azulejos nos sanitários das crianças.

6.45 Os problemas observados nas escolas vistoriadas denotam algumas deficiências que poderiam ser solucionados por meio de correções na rotina de manutenção.

6.46 Pelo exposto, considera-se que as falhas descritas na manutenção dos estabelecimentos de ensino do município constituem uma das causas das deficiências verificadas pela equipe auditora.

b) Deficiências relativas à fiscalização das condições sanitárias dos estabelecimentos escolares

6.47 Em relação à regularidade às normas sanitárias vigentes, a Lei Estadual n.º 13.317/1999 contempla o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, estabelecendo normas para a promoção e a proteção da saúde no Estado. A definição de vigilância sanitária está transcrita a seguir:

Art. 75 Para os efeitos desta lei, entende-se por vigilância sanitária o conjunto de ações capazes de eliminar, diminuir ou prevenir riscos e agravos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e da circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, (...).

6.48 As pré-escolas e creches estão sujeitas ao controle da vigilância sanitária, como segue:

Art. 80 São sujeitos ao controle sanitário os estabelecimentos de serviço de saúde e os estabelecimentos de serviço de interesse da saúde.

(...)

Art. 82 Para os efeitos desta lei, consideram-se estabelecimentos de serviço de interesse da saúde:

(...)

V - os de ensino fundamental, médio e superior, as pré-escolas e creches e os que oferecem cursos não regulares;

6.49 O Alvará Sanitário é o documento expedido por intermédio de ato administrativo privativo do órgão sanitário competente, contendo permissão para o funcionamento dos estabelecimentos sujeitos ao controle sanitário. Nas 4 (quatro) escolas vistoriadas, foram apresentados os respectivos Alvarás Sanitários, cuja validade é de 1 (um) ano, conforme discriminado na Tabela a seguir.

Tabela 5 - Salinas: Alvarás Sanitários

ESCOLA	ALVARÁ SANITÁRIO		
	NR	PROCESSO	DATA
PRÉ-ESCOLAR MUNICIPAL ESCOLINHA FELIZ	062/2018	130/2018	10/07/2018
PRÉ-ESCOLAR MUNICIPAL BRANCA DE NEVE	056/2017	1240/2017	19/10/2017
SOLIDARIO MUN EDUC INF ROSANA COSTA GUIMARAES PETRONE	058/2018	126/2018	10/07/2018
CEMEI PROFESSOR DARCY RIBEIRO (ANTIGO CEMEI CASINHA BRANCA DE NEVE)	047/2018	132/2018	10/07/2018

Fonte: Prefeitura Municipal de Salinas

6.50 No entanto, nas vistorias realizadas, foram detectadas diversas deficiências nas áreas de cozinha e nos sanitários que servem ao estabelecimento, bem como no armazenamento de alimentos.

6.51 Pelo exposto, considera-se que as deficiências observadas podem ser atribuídas a falhas na vigilância sanitária municipal.

c) Deficiências relativas à fiscalização das condições de segurança dos estabelecimentos escolares

6.52 As edificações de uso coletivo devem possuir o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), documento comprobatório de que o prédio possui condições seguras para abandono em caso de pânico, acesso fácil para os integrantes do Corpo de Bombeiros, além de equipamentos para combate a incêndio.

6.53 A Lei Estadual nº 14.130/2001, que dispõe sobre a prevenção contra incêndio e pânico no Estado, é regulamentada pelo Decreto Estadual nº 44.746/2008, que estabelece:

Art. 5º-A – As edificações devem possuir o AVCB afixado próximo à entrada principal da edificação ou em espaço destinado a uso coletivo, sempre em local visível.

6.54 Consta do Decreto Estadual nº 44.746/2008, no Anexo “Tabela de Classificação das Edificações e Áreas de Risco quanto à Ocupação”, dentre os estabelecimentos escolares:

Tabela 6 - Classificação das Edificações e Áreas de Risco quanto à Ocupação

Grupo	Ocupação / Uso	Divisão	Descrição	Exemplos
E	Educativa e cultura física	E-1	Escola em geral	Escolas de primeiro, segundo e terceiro graus, cursos supletivos e pré-universitários e assemelhados.
		E-5	Pré-escola	Creches, escolas maternas, jardins-de-infância.

Fonte: A Lei Estadual nº 14.130/2001 e Decreto Estadual nº 44.746/2008

Elaboração: TCEMG

6.55 Em relação à prevenção contra incêndio e pânico, nenhuma das escolas visitadas apresentou condições adequadas. Em todas as escolas vistoriadas foram observadas situações que podem acarretar risco para a escola e seus frequentadores, como a instalação de botijões de gás na cozinha das instituições e a área dos chuveiros com revestimento em azulejo branco, inclusive nos degraus que dão acesso à área de banho.

6.56 Desse modo, o fato de não ter sido apresentado o AVCB relativo às escolas vistoriadas pode ser considerado uma das causas das deficiências verificadas, uma vez que a obtenção deste documento deve ser precedida de Projeto de Segurança Contra Incêndio e Pânico. O Projeto, elaborado por profissional legalmente habilitado, após a aprovação pelo Corpo de Bombeiros, deve ser totalmente executado, a fim de que a edificação possua as medidas mínimas de segurança contra incêndio e pânico.

Efeitos das deficiências na infraestrutura da educação infantil

6.57 Como efeitos das deficiências na infraestrutura podem ser destacados:

- Prejuízo do aprendizado em função dos problemas de infraestrutura;
- Riscos de acidente para as crianças e os profissionais que frequentam as instituições de ensino;
- Riscos à saúde dos alunos e da comunidade escolar;
- Ambiente inseguro, insalubre e/ou perigoso.

Determinações

6.58 Diante do exposto, determina-se à Prefeitura Municipal de Salinas que:

- Apresente o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros referentes às instituições municipais que oferecem a educação infantil, em especial o CEMEI Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve); o Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz; o Pré-Escolar Municipal Branca de Neve; o Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone.

Recomendações

6.59 Diante do exposto, considerando as deficiências na infraestrutura da educação infantil recomenda-se à Prefeitura Municipal de Salinas:

- Providenciar a correção dos problemas de infraestrutura verificados pela auditoria na CEMEI Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve), no Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz, no Pré-Escolar Municipal Branca de Neve e no Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone.
- Desenvolver e implementar programa/rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, de modo a prevenir e corrigir deficiências na infraestrutura.

Benefícios esperados

6.60 Com o cumprimento das determinações e a adoção das recomendações propostas, espera-se:

- Proporcionar ambiente seguro e com menores riscos para as crianças e profissionais;
- Propiciar ambiente adequado à aprendizagem infantil;
- Preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares;
- Garantir o atendimento da criança de zero a cinco anos em estabelecimentos que atendam aos parâmetros nacionais de qualidade;
- Garantir as condições mínimas de segurança quanto à prevenção e ao combate a incêndio e pânico.

7. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

7.1 Nos termos da Resolução n. 16, de 05 de outubro de 2011, a versão preliminar do relatório de auditoria operacional, fls. 1 a 45, foi encaminhada aos gestores responsáveis, que se manifestaram oportunamente nos prazos definidos pelo Exmo. Conselheiro Relator.

7.2 Os comentários encaminhados pelos gestores, fls. 60 a 130, foram analisados em Instrução às fls. _____ a _____ e contribuíram para o aperfeiçoamento das recomendações inicialmente apresentadas no Relatório Preliminar.

8. CONCLUSÃO

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

8.1 As deficiências no cumprimento da Meta 1 foram evidenciadas pelo seguinte: os percentuais de atendimento informados no Relatório Semestral de Monitoramento do PME 2015-2017, em relação à Meta 1, foram calculados com base em dados do Censo Demográfico de 2010; foi informado que 97% da demanda de 04 e 05 anos é atendida em pré-escola, mas não há informação quanto ao número de crianças nesta faixa etária no Município; não foi informado o percentual de atendimento em creche.

Formação continuada e valorização dos profissionais da educação infantil

8.2 A Prefeitura Municipal de Salinas apresentou deficiências na implementação de ações relativas ao cumprimento das metas 15 e 17 do PME, cujas evidências são: a) 74% dos professores da rede municipal ocupavam cargos de provimento efetivo; b) 55% dos professores municipais ocupantes de cargo de provimento efetivo não possuem curso em nível de pós-graduação; c) não foram realizados cursos de formação continuada para os profissionais da educação infantil no período de 2015 a 2017.

Gestão democrática da educação infantil

8.3 As deficiências na efetivação da gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil foram as seguintes: a) 30% das escolas municipais que oferecem a educação infantil não possuíam Conselho Escolar; b) apesar da informação acerca da existência de Conselhos Escolares, no CEMEI Professor Darcy Ribeiro, no Pré-Escolar Municipal Branca de Neve, no Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz e no Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone, conforme as atas das reuniões realizadas no biênio 2016/2017, tratava-se de Caixa Escolar.

Infraestrutura das escolas municipais que oferecem a educação infantil

8.4 Nos estabelecimentos de ensino municipal de Salinas foram verificadas deficiências relativas ao espaço físico destinado ao atendimento de crianças de 0 a 5 anos. São evidências desta situação as deficiências relativas à estrutura física que comprometem a qualidade da educação infantil no Município em todos os estabelecimentos de ensino vistoriados, a saber: I - CEMEI



Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve); II – Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz; III – Pré-Escolar Municipal Branca de Neve; IV - Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone.

SIGILOSO

9. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9.1 Diante do exposto e visando contribuir para a melhoria da educação infantil no Município de Salinas, submete-se este relatório à consideração superior, com as propostas a seguir:

9.1.1 Determinar que a Prefeitura Municipal de Salinas:

- 9.1.1.1 Promova a universalização do atendimento das crianças de 4 e 5 anos, em cumprimento à Meta 1 do PME.
- 9.1.1.2 Informe as providências tomadas em relação à Meta 1 do PME no que se refere ao atendimento em creche, tendo em vista a Nota Técnica nº 1, que sugere a ampliação do percentual de atendimento de 30% para 50%, em consonância com o PNE.
- 9.1.1.3 Informe as providências tomadas em relação à Meta 15 do PME no que se refere ao aumento do percentual da taxa de professores da educação em nível de pós-graduação de 40% para 50%, tendo em vista a Nota Técnica nº 10, que sugere a alteração em consonância com o PNE.
- 9.1.1.4 Apresente o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros referentes às instituições municipais que oferecem a educação infantil, em especial o CEMEI Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve); o Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz; o Pré-Escolar Municipal Branca de Neve; o Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone.

9.1.2 Recomendar à Prefeitura Municipal de Salinas que:

- 9.1.2.1 Monitore o PME com base em dados atualizados de modo a permitir o acompanhamento sistemático do cumprimento de suas metas, mantendo arquivos sistematizados dos documentos referentes aos dados constantes do Relatório de Monitoramento para futuras consultas, auditorias e prestações de contas.

- 9.1..2.2 Defina metas intermediárias, até o final da vigência do PME, em relação ao cumprimento da meta de ampliação da oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos.
- 9.1..2.3 Apresente metas de expansão da rede pública de educação infantil compatíveis com as necessidades do Município, apresentando o número de vagas a serem criadas, o cronograma das ações necessárias à sua implementação, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término.
- 9.1..2.4 Promova a revisão do Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 18/2010, a fim de adequá-lo ao PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término.
- 9.1..2.5 Desenvolva e implemente o planejamento municipal para a ampliação do quadro de professores efetivos, a fim de adequá-lo ao PME, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término.
- 9.1..2.6 Desenvolva e implemente um programa de capacitação de pós-graduação e formação continuada para os profissionais da educação, apresentando o cronograma das ações necessárias, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término, para o cumprimento da meta 16 do PNE.
- 9.1..2.7 Promova a instituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos Escolares na rede municipal de ensino, em especial nos estabelecimentos que oferecem a educação infantil.

- 9.1..2.8 Providencie a correção dos problemas de infraestrutura verificados pela auditoria na CEMEI Professor Darcy Ribeiro (antigo CEMEI Casinha Branca de Neve), no Pré-Escolar Municipal Escolinha Feliz, no Pré-Escolar Municipal Branca de Neve e no Centro Solidário Municipal de Educação Infantil Rosana Costa Guimaraes Petrone.
- 9.1..2.9 Desenvolva e implemente programa/rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, de modo a prevenir e corrigir deficiências na infraestrutura.

Belo Horizonte, em 25 de fevereiro de 2019.

Ester Lúcia Oliveira Matos
TC 1815-2

Marcelo Vasconcelos Trivellato
TC 0705-3

Valéria Cristina Gomes dos Santos
TC 2185-4

Ryan Brwnner Lima Pereira
Coordenador de Auditoria Operacional
TC 2191-9

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 5674: 2012, manutenção de edificações – requisitos para o sistema de gestão de manutenção. Rio de Janeiro: ABNT, 2012.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 1988.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Parâmetros Básicos de Infraestrutura para instituições de educação infantil: Encarte 1. Brasília: MEC, SEB, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Pró-Conselho – Apresentação. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/apresentacao> > Acesso em 19.03.2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselhos Escolares. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares> >. Acesso em 19.03.2018.

BRASIL, Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Publicada no D.O.U. de 23.12.1996.

BRASIL, Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008*. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Publicado no DOU de 17.7.2008.

BRASIL, Presidência da República – Casa Civil. *Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Publicada no D.O.U. de 26/06/2014.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional. 3ª ed. Brasília: TCU, 2010.



IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Disponível em: <
https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=149 >
Acesso em: 15.03.2018.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em:
<<http://portal.inep.gov.br/web/guest/inicio>>. Acesso em: 15.03.2018

INSTITUTO RUI BARBOSA, Normas de Auditoria Governamental (NAGS). Instituto Rui
Barbosa. Tocantins: IRB, 2011.

ITAJUBÁ, Prefeitura Municipal. Lista de espera – Creches. Disponível em:
<http://www.itajuba.mg.gov.br/semec/lista_de_espera_creche.php> Acesso em 19.03.2018.

MINAS GERAIS, *Lei nº 13.317 de setembro de 1999*. Contém o Código de Saúde do Estado de
Minas Gerais.

MINAS GERAIS, *Lei nº 14.130 de 19 de dezembro de 2001*. Dispõe sobre a prevenção contra
incêndio e pânico no Estado e dá outras providências.

MINAS GERAIS, *Decreto nº 44.746 de 29 de fevereiro de 2008*. Regulamenta a Lei 14.130, de
19 de dezembro de 2001, que dispõe sobre a prevenção contra incêndio e pânico no Estado e dá
outras providências

OLIVEIRA, D. C. Análise de conteúdo temático-categorial: Uma proposta de sistematização,
Revista Enfermagem, outubro-dezembro 2008. UERJ: Rio de Janeiro, 2008, p. 569-576.

SALINAS, Prefeitura Municipal. *Lei Complementar Municipal nº 18 de 09 de abril de 2010*.
Estabelece o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal e dá outras providências.

SALINAS, Prefeitura Municipal. *Lei Complementar Municipal nº 53 de 23 de fevereiro de 2018*.
Altera dispositivos da Lei Complementar nº 27, de 20 de janeiro de 2012, que ‘Institui o Plano de



Cargos e Salários da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Salinas e dá outras providências’.

SALINAS, Prefeitura Municipal. *Lei Municipal nº 2.375 de 07 de novembro de 2013*. Altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.112 de 26 de março de 2007, e dá outras providências.

SALINAS, Prefeitura Municipal. *Lei Municipal nº 2.442 de 12 de junho de 2015*. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências.

SALINAS, Prefeitura Municipal. *Decreto nº 6.720 de 05 de março de 2015*. Altera o Decreto Municipal nº 6.366 de 20 de fevereiro de 2014, que “Dispõe sobre a mudança de denominação do Centro Municipal de Educação Infantil/CEMEI – Casinha Branca de Neve para Centro Municipal de Educação Infantil/CEMEI – Darcy Ribeiro e dá outras providências.”