



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Relatório Final de Auditoria Operacional

EDUCAÇÃO INFANTIL:

Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho





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 Bom Jesus do Galho

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 Bom Jesus do Galho, 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

CME – Conselho Municipal de Educação

CMEI - 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 - Bom Jesus do Galho: Escolas Municipais na Educação Infantil	40
Tabela 5 - Classificação das Edificações e Áreas de Risco quanto à Ocupação	57

SIGILOSO



LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Bom Jesus do Galho: matrículas na pré-escola	18
Gráfico 2 - Bom Jesus do Galho: docentes municipais por tipo de vínculo.....	28
Gráfico 3 - Bom Jesus do Galho: Professores da rede municipal com pós-graduação	30

SIGILOSO



LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Departamento Municipal de Educação de Bom Jesus do Galho	13
Figura 2 - Itajubá: lista de espera em creches	22
Figura 3 - Itajubá: Parque do Tiãozinho.....	37
Figura 4 - Itajubá: Parque do Tiãozinho.....	37
Figura 5 - Entrada do Pré-Escolar Municipal.....	42
Figura 6 - Talude e portão desativado	43
Figura 7- Acesso desativado – vista interna.....	43
Figura 8 - Área sem pavimentação na entrada do Pré-Escola	44
Figura 9 - Área sem pavimentação na entrada do Pré-Escola	44
Figura 10 - Muro lateral	45
Figura 11 - Piso da área externa entre prédios escolares.....	45
Figura 12 - Botijões instalados e armazenados na cozinha da escola	46
Figura 13 - Botijões instalados e armazenados na cozinha da escola	46
Figura 14 - Bancada deteriorada	47
Figura 15 - Refrigeradores deteriorados pela ferrugem	47
Figura 16 - Sanitário sem revestimento.....	48
Figura 17 - Ausência de revestimento em azulejo	49
Figura 18 - Porta danificada.....	49
Figura 19 - Parafusos expostos.....	50
Figura 20 - Vaso sanitário entupido	51
Figura 21 - Janelas quebradas em várias salas do Pré-Escolar.....	52
Figura 22 - Janelas quebradas em várias salas do Pré-Escolar.....	52
Figura 23 - Cantinho da Leitura	53
Figura 24 - Bens armazenados na videoteca	54



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 DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO CUMPRIMENTO DA META 1 DO PME – EDUCAÇÃO INFANTIL	17
4. FORMAÇÃO CONTINUADA E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL	25
5. GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO INFANTIL	34
6. INFRAESTRUTURA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS QUE OFERECEM A EDUCAÇÃO INFANTIL	39
7. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES	60
8. CONCLUSÃO	61
9. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	62
REFERÊNCIAS	67

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/metas-pne/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 QEdú, 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>.

Elaboração: TCEMG

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 a 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 Bom Jesus do Galho, o levantamento de campo foi realizado em 28 de novembro de 2017. No Departamento Municipal de Educação (figura 1), foram realizadas entrevistas semiestruturadas direcionadas à Diretora do Departamento e à Supervisora Pedagógica.



Figura 1 - Departamento Municipal de Educação de Bom Jesus do Galho

1.30 Em Bom Jesus do Galho, foi realizada vistoria na infraestrutura do prédio Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva, que atende cerca de 62% das crianças de 4 e 5 anos de idade. Nesta instituição foram entrevistadas a Coordenadora, cargo equivalente a diretora, e duas professoras de educação infantil. Não há atendimento a crianças de 0 a 3 anos no Município.

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 de 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 Bom Jesus do Galho. 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.

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	

Fonte: Constituição da República de 1988; Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
Elaboração: TCEMG

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 Bom Jesus do Galho aprovou o Plano Municipal de Educação (PME) conforme a Lei Municipal nº 1.218/2015. O PME tem a função de hierarquizar prioridades, delineando a política educacional do município e, a partir de um diagnóstico realista, propor estratégias adequadas para realização das metas propostas.

2.7 O sistema de ensino de Bom Jesus do Galho 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 Bom Jesus do Galho apresenta área territorial de 592,289 km² e população de 15.364 habitantes, de acordo com o Censo Demográfico de 2010. A população é predominantemente urbana, correspondendo a 65% (10.024/15.364) 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/bom-jesus-do-galho/panorama>. Acesso em 19/02/2018.

3. ATUAÇÃO DO DEPARTAMENTO 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 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência 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 (dezesete) 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).

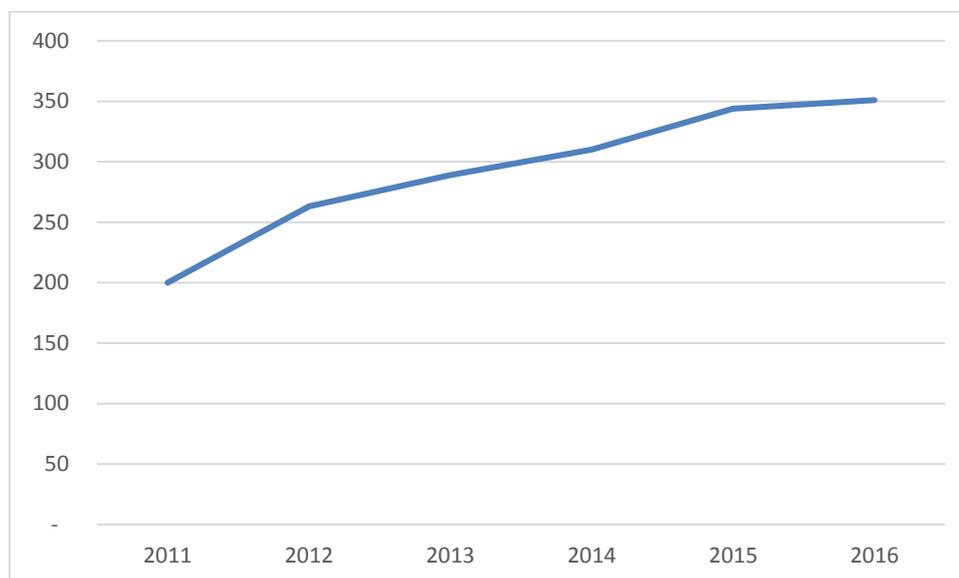
3.3 O Município de Bom Jesus do Galho, por meio da Lei Municipal nº 1.218/2015, aprovou o Plano Municipal de Educação (PME), com vigência por 10 (dez) anos. Neste PME, a meta 1 é idêntica àquela constante do PNE 2014-2024.

3.4 Conforme o Censo Demográfico de 2010, em Bom Jesus do Galho a porcentagem de crianças de 4 e 5 anos que frequentavam a escola era de 40,3% e na faixa de 0 a 3 anos era de 0,5%.³ O atendimento na pré-escola evoluiu de 200 para 351 alunos no período de 2011 a 2016, conforme dados do Censo Escolar.⁴ No Gráfico 1 é demonstrada a evolução das matrículas na educação infantil no período:

³ Disponível <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/1-educacao-infantil/dossie-localidades>. Acesso em 09/03/2018.

⁴ O Censo Demográfico informa que em 2010 havia 4 (quatro) crianças atendidas em creche, ou 0,5% da população entre 0 e 3 anos. Porém, os dados do Censo Escolar de 2011 a 2016 não apresentam matrículas em creche no Município.

Gráfico 1 - Bom Jesus do Galho: matrículas na pré-escola



Fonte: Censo Escolar

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

Deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1 do PME

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

3.7 A Prefeitura não demonstrou a metodologia e o cálculo utilizados para atingir o percentual de 100% de crianças de 04 a 05 anos matriculados na Educação Infantil. Em relação às creches, não foram apresentadas evidências que apontem para o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos até 2024. São evidências desta situação:

- i) Na análise do cumprimento da meta 1 do PNE, no tocante à universalização da pré-escola para crianças de 04 a 05 anos, o município informa que 100% (cem por cento) dos alunos nesta faixa etária encontravam-se matriculados na Pré-Escola. Em atendimento à solicitação da auditoria 013/2017/CAOP, de 06/11/2017, quanto à metodologia aplicada pela Prefeitura para se chegar ao percentual de 100%, o Departamento Municipal de Educação enviou ofício 029/2017 informando que “é feito o levantamento da demanda de vagas através do minicenso no município com parceria

da Secretaria de Saúde”. No Relatório de Monitoramento informou-se o atendimento em pré-escola de 100% das crianças de 4 e 5 anos. No entanto, apesar da solicitação por meio do Ofício N.º 002/2018/CAOP de 26/02/18, não foram apresentados o cálculo e a metodologia utilizados para a obtenção desse percentual, bem como a documentação pertinente.

- ii) O atendimento das crianças na faixa de 0 a 3 anos em creches, nos termos do Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação, de 30/06/2017, continua a ser de 0,5%, correspondente a 4 (quatro) crianças, mantendo-se em 2017 o mesmo percentual de 2010, apesar de dados do Censo Escolar para o período não apresentarem matrículas nestes estabelecimentos.

Causas das deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1 do PME

3.8 Como causas das deficiências no cumprimento e o monitoramento do PME, dentre outras, podem ser apontadas: a) deficiências no monitoramento do Plano Municipal de Educação; b) falta de definição de metas de expansão da rede pública de educação infantil; c) ausência de levantamento da demanda manifesta.

a) Deficiências no monitoramento do Plano Municipal de Educação

3.9 O Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação foi produzido com base em indicadores de 2014, época de sua elaboração, conforme suas Considerações Finais. A falta de atualização dos dados impede o monitoramento efetivo das metas do PME, o que pode prejudicar seu cumprimento.

3.10 Desse modo, as deficiências no monitoramento do Plano Municipal de Educação podem ser consideradas um dos fatores que explicam as deficiências no cumprimento da Meta 1.

b) Falta de definição de metas de expansão da rede pública de educação infantil

3.11 O Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação teceu o seguinte comentário acerca da Meta 1 do PME, conforme segue:

O atendimento foi ampliado gradativamente com a expansão da educação infantil nas escolas da zona rural, visando atingir todas as crianças nesta faixa etária, houve também inauguração de uma escola específica para atendimento da educação infantil crianças de 04 e 05 anos de idade na sede do município. **No entanto, vale ressaltar a urgência no financiamento para atendimento à essa faixa etária de 0 a 03 anos de idade.** (grifo nosso)

3.12 A comissão que elaborou o Relatório de Monitoramento foi instituída pelo Decreto Municipal nº 1611/2017. Esta comissão, na análise da Meta 1, ressaltou a necessidade de implementação da educação na faixa etária de 0 a 3 anos.

3.13 Segundo dados da Secretaria Municipal de Saúde constante do documento de 18/10/2017, assinado pela Diretora do Departamento de Educação, Bom Jesus do Galho possuía 420 crianças na faixa de 0 a 03 anos.

3.14 A Administração, por meio do Departamento Municipal de Educação, apresentou os projetos arquitetônicos e as planilhas orçamentárias da construção de escola no Distrito de Revés do Belém e de ampliação da Escola de Quartel do Sacramento. Estes seriam os projetos relativos à expansão da rede física e ao aumento da oferta de vagas para a educação infantil do Município. Porém, não há informações sobre o número de vagas a serem criadas, o tipo de atendimento pretendido (creche, pré-escola, fundamental) e a previsão de início e término das obras, apesar da solicitação constante do Of. N.º 002/2018/CAOP, de 26/02/2017. Nessa esteira, a ausência de prazo previsto e de planejamento anual não assegura que, até o final de 2024, 50% das crianças do município estejam matriculadas nas creches, uma vez que, atualmente, não existem instituições para acolhimento desta faixa etária em funcionamento no município.

c) Ausência de levantamento da demanda manifesta

3.15 Para assegurar o cumprimento da Meta 1, constam do PME duas estratégias no intuito de garantir o acesso de crianças de 0 a 5 anos à educação infantil:

1.2. Realizar, periodicamente, em regime de colaboração, levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;

(...)

1.14. Promover a busca ativa de crianças em idade correspondente à educação infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até três anos;

3.16 O Município contabilizava 420 crianças de 0 a 3 anos, segundo dados da Secretaria Municipal de Saúde constantes do documento de 18/10/2017, assinado pela Diretora do Departamento de Educação.

3.17 Porém, não foram informadas iniciativas referentes à busca ativa e levantamento da demanda manifesta das crianças de 4 e 5 anos pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho, de modo a corroborar a informação oficial referente ao atendimento de 100% dos alunos da pré-escola.

3.18 Desse modo, verifica-se uma deficiência na implementação das estratégias do PME que prejudicam o cumprimento da Meta 1.

Efeitos das deficiências no cumprimento e no monitoramento da Meta 1 do PME

3.19 Como efeitos das deficiências no cumprimento e no monitoramento da meta 1 do PME pela Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho, podem ser destacados:

- Oferta de vagas na educação infantil em desacordo com a demanda;
- 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.

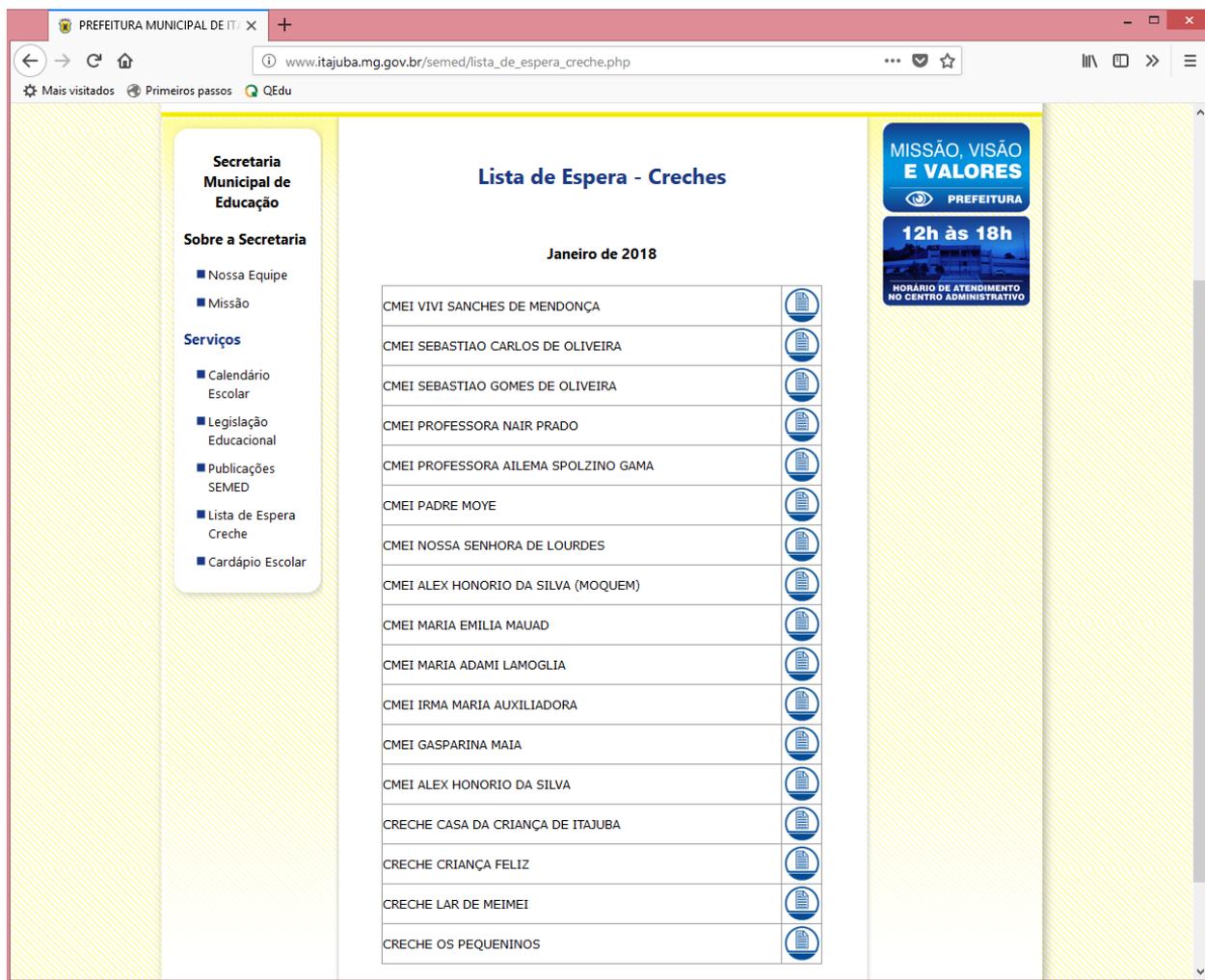
Boas Práticas

3.20 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.

3.21 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

3.22 Em Itajubá, a lista de espera por vagas em creche é disponibilizada no site da Prefeitura Municipal⁵ (figura 2).



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 2 - Itajubá: lista de espera em creches

3.23 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.

⁵ Disponível em http://www.itajuba.mg.gov.br/semmed/lista_de_espera_creche.php. Acesso em 09/03/2018.

Determinações

3.24 Diante do exposto, determina-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho que apresente os seguintes esclarecimentos e documentos solicitados:

- Apresentar o cálculo e a metodologia utilizados para a obtenção do percentual de 100% de atendimento à população de 4 e 5 anos de idade, anexando a documentação pertinente.
- Caso não reste comprovado o atendimento a 100% das crianças na faixa de 4 e 5 anos de idade, promova a universalização deste atendimento, em cumprimento à Meta 1 do PME.
- Informar se foram produzidas Notas Técnicas referentes ao Plano Municipal de Educação (PME). Caso positivo, enviar documentação comprobatória.
- Quanto à expansão física da rede pública e aumento da oferta de vagas para o cumprimento da meta 1 do PNE, informar:
 1. Sobre o projeto de ampliação da escola de Quartel do Sacramento:
 - a. Número de vagas a serem criadas e o tipo de atendimento pretendido (creche, pré-escola, fundamental)
 - b. Prazo de execução dos projetos
 - a) Duração da obra
 - b) Data de previsão de início
 - c) Data de previsão de término
 2. Sobre o projeto de construção da escola em Revés do Belém, qual a previsão de expansão da rede pública para o atendimento da meta 1 do PNE?
 - a. Número de vagas a serem criadas e o tipo de atendimento pretendido (creche, pré-escola, fundamental)
 - b. Prazo de execução dos projetos
 - a) Duração da obra
 - b) Data de previsão de início
 - c) Data de previsão de término
- Quanto à expansão física da rede pública e aumento da oferta de vagas para o cumprimento da meta 1 do PNE, informar se existe previsão de outros projetos, esclarecendo:
 - a. Número de vagas a serem criadas e o tipo de atendimento pretendido (creche, pré-escola, fundamental)
 - b. Prazo de execução dos projetos

- a) Duração da obra
- b) Data de previsão de início
- c) Data de previsão de término.

Recomendações

3.25 Com base nas deficiências apuradas no cumprimento da Meta 1 do PME recomenda-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Monitorar 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;
- Definir 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;
- Definir metas de expansão da rede pública de educação infantil compatíveis com as necessidades do Município, apresentando o cronograma das ações necessárias à sua implementação, com a identificação dos responsáveis e a previsão de datas para seu início e término;
- Implementar mecanismos de busca ativa e de levantamento da demanda manifesta por vagas na educação infantil no Município, mantendo arquivos sistematizados das ações para futuras consultas, auditorias e prestações de contas.

Benefícios esperados

3.26 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. As referidas metas constam do PME de Bom Jesus do Galho, como segue:

Meta 14 - Formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PME, 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.

(...)

Meta 16 - assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para todos os (as) profissionais da educação básica, tomando como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

4.6 A Lei Complementar Municipal nº 026/2013 estabeleceu o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal e instituiu o respectivo quadro de cargos.

4.7 No entanto, foram identificadas deficiências na implementação das estratégias facilitadoras do cumprimento das Metas relacionadas à formação continuada e à valorização dos profissionais da educação infantil especificadas a seguir.

Deficiências no cumprimento das metas 14 e 16 do PME

4.8 A Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho apresentou deficiências na implementação de ações propostas para o cumprimento das metas 14 e 16 do PME que se constituíram em achados de auditoria deste tópico. São evidências desta situação:

i) Falta de informação quanto ao cumprimento do piso nacional do magistério pela Prefeitura Municipal, nos termos da legislação federal e com base na Portaria nº 1.595/2017 do Ministério da Educação, apesar de solicitada por meio do Of. N.º 002/2018/CAOP. No PME, em relação ao piso nacional do magistério, a remuneração no Município era proporcional à carga horária trabalhada, conforme o Anexo II – Diagnóstico do Plano Municipal de Educação:

(...) com a implantação do plano de carreira dos profissionais do magistério em 2014, a remuneração passou a ser proporcional ao piso salarial nacional do magistério para 25 horas de trabalho e ainda passou a valorizar os títulos.

Porém, conforme o Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação, foi informado no item 4.16.4:

(...) o reajuste anual deste dispositivo está aguardando aprovação pelo poder legislativo municipal.

ii) 69% (52/75) dos professores da Educação Básica e 67% (14/21) da pré-escola são efetivos, conforme informações prestadas pelo Departamento Municipal de Educação.

iii) Em relação aos cursos de pós-graduação, informa o Relatório Anual de Monitoramento do Plano Municipal de Educação que foram cumpridos 28,5% da meta prevista de 50%. Consta ainda do item 4.14.4:

Considerando total de docentes com ensino superior e pós-graduados na rede pública de ensino em nosso município temos um índice satisfatório.

Em relação aos cursos de formação continuada realizados pelos profissionais da educação infantil em 2015 a 2017, no documento apresentado pelo Departamento Municipal de Educação não constam as instituições responsáveis pelos cursos de pós-graduação relacionados e o período de sua realização, sendo informada apenas uma data. As referidas informações foram solicitadas por meio do Of. N.º 002/2018/CAOP, mas não houve manifestação do gestor.

Causas das deficiências no cumprimento das metas 14 e 16 do PME

4.9 As deficiências na implementação de ações referentes ao cumprimento das metas 14 e 16 podem ser atribuídas a diversas causas, dentre as quais se destacam: a) deficiências no

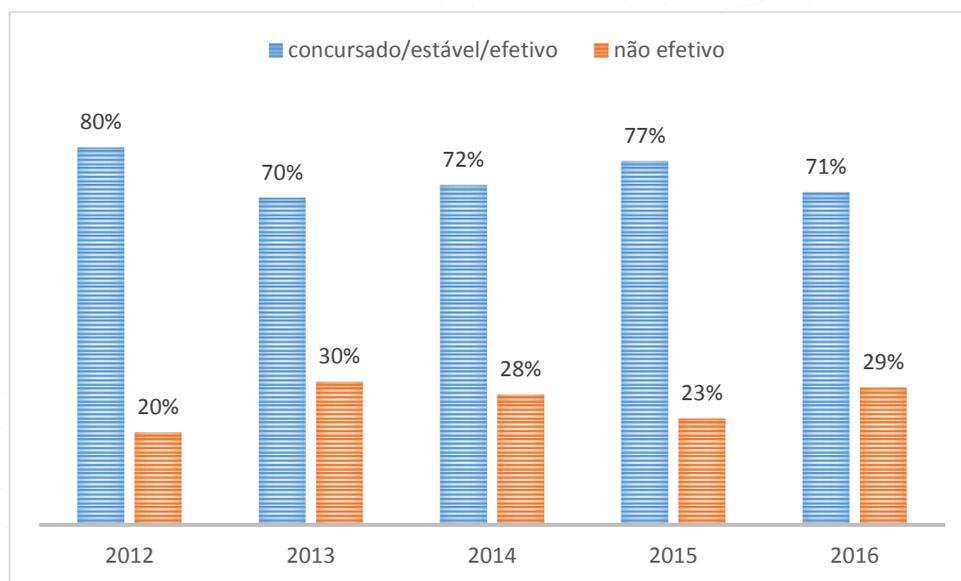
planejamento da ampliação do quadro de professores efetivos; b) deficiências no planejamento da pós-graduação e da formação continuada.

a) Deficiências no planejamento da ampliação do quadro de professores efetivos

4.10 A estratégia 16.1 do PME prevê que as redes públicas de educação básica deverão ser estruturadas até o terceiro ano de vigência do PME 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.

4.11 No período de 2012 a 2016, a proporção de professores não efetivos no total de docentes municipais aumentou, conforme demonstrado no Gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Bom Jesus do Galho: 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>

4.12 Em agosto de 2017, 69% (52/75) dos professores da Educação Básica eram efetivos, conforme informações prestadas pelo Departamento Municipal de Educação, demonstrando uma redução do número de efetivos no biênio 2016/2017.



4.13 Foi solicitado, por meio Of. N.º 002/2018/CAOP, o edital do último concurso público realizado para profissionais da educação, bem como a relação dos aprovados. A Prefeitura também foi questionada acerca da existência de programação para a realização de novos concursos de profissionais da educação, o número de cargos existentes no quadro do magistério, considerando a Lei Complementar Municipal nº 026/2013, bem como a legislação que criou os cargos de Agente Educacional, Apoio Pedagógico, Assessora Pedagógica e Supervisora Pedagógica. Não houve resposta por parte da Prefeitura.

4.14 Desse modo, não foi possível concluir acerca do cumprimento desta estratégia da Meta 18 pelo Município.

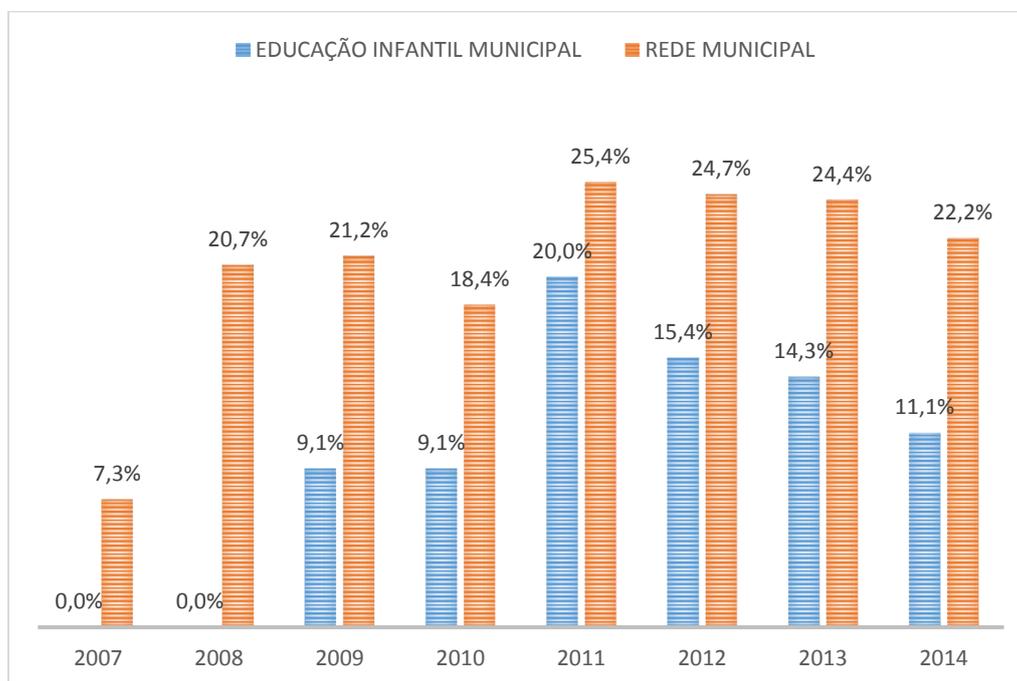
b) Deficiências no planejamento da pós-graduação e da formação continuada

4.15 No Relatório Anual de Monitoramento do PME, de 30/06/2017, consta a seguinte informação quanto à Meta 14, em relação à pós-graduação:

Considerando total de docentes com ensino superior e pós-graduados da rede pública de ensino em nosso município temos um índice satisfatório.

4.16 No período de 2007 a 2014, observou-se que, no Município de Bom Jesus do Galho, o percentual de docentes pós-graduados da educação básica aumentou de 7,3% para 22,2%, sendo que na educação infantil a evolução deste indicador foi maior, passando de 0% para 11,1%, conforme demonstrado no Gráfico a seguir.

Gráfico 3 - Bom Jesus do Galho: 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>

4.17 Em relação aos dados do Gráfico 3, referentes ao período 2007/2014, observou-se evolução significativa em relação aos dados demonstrados. Conforme relação de docentes apresentada pelo Departamento Municipal de Educação, referente a agosto de 2017, 59% (44/75) dos professores da educação básica possuíam pós-graduação. Em relação aos professores da pré-escola, 71% (15/21) possuíam pós-graduação.

4.18 No entanto, observou-se que estes percentuais apresentaram divergência significativa em relação aos 28,5% apontados no Relatório de Monitoramento, de 30/06/2017, razão pela qual foram solicitados esclarecimentos ao gestor.

4.19 Em relação à formação continuada, os profissionais da educação não participaram de seminários, palestras, oficinas pedagógicas e grupos de trabalhos e outros cursos de formação continuada de curta duração.

4.20 A formação continuada é uma das ferramentas que podem contribuir para o aprimoramento do trabalho docente. Os professores e os gestores da instituição tornam-se mais capacitados para ponderar sobre todos os aspectos pedagógicos e para propor estratégias com a finalidade de sanar as dificuldades do cotidiano escolar, articulando teoria e prática.

4.21 Pelo exposto, as deficiências na documentação apresentada pelo gestor prejudicaram a verificação da atuação do município no sentido do cumprimento da meta 14 do PME.

Efeitos das deficiências no cumprimento das metas 14 e 16 do PME

4.22 Os efeitos das deficiências na formação continuada e valorização dos profissionais da educação infantil podem ser:

- Desestímulo dos profissionais da educação do município;
- Redução do intercâmbio de ideias e práticas pedagógicas entre os profissionais da educação;
- Prejuízo da qualidade do ensino municipal.

Determinações

4.23 Com base nas deficiências na implementação das estratégias das metas 14 e 16 do PME determina-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Informar se a Prefeitura Municipal cumpre o piso nacional do magistério nos termos da legislação federal e com base na Portaria nº 1.595/2017 do Ministério da Educação. Apresentar os valores iniciais dos vencimentos do magistério para os profissionais da educação e respectiva carga horária, nos termos dos anexos V a IX da Lei Complementar nº 026/2013;
- Em caso de descumprimento do piso nacional do magistério, informar as providências tomadas para a correção desta situação, nos termos da Lei Federal n. 11.738/2008;
- Informar o número de cargos existentes no quadro do magistério, considerando a Lei Complementar Municipal nº 026/2013, e encaminhar a legislação pertinente;
- Informar a que nível de escolaridade se refere a formação “autorizado” mencionada na relação de docentes do ensino fundamental;
- Encaminhar o edital do último concurso público realizado para profissionais da educação, e a relação dos aprovados. Informar quais se tornaram efetivos;
- Informar se há programação definida para a realização de novos concursos de profissionais da educação;

- Em relação às informações prestadas pela Prefeitura quanto aos programas de formação continuada realizados pelos profissionais da educação infantil em 2015-2016-2017, não constam a instituição responsável pelos cursos relacionados e o período de realização, sendo informada apenas uma data. Solicita-se as seguintes informações complementares, como segue:

NOME do CURSO/TREINAMENTO/ PÓS-GRADUAÇÃO	INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL	PERÍODO DE REALIZAÇÃO (data de início e término)	DURAÇÃO (horas/aula)	PARTICIPANTES	
				NOME	LOTAÇÃO

- Considerando os cargos previstos Lei Complementar nº 026/2013 e as relações de não docentes enviadas pela Prefeitura de Bom Jesus do Galho, esclarecer se as denominações Agente Educacional, Apoio Pedagógico, Assessora Pedagógica e Supervisora Pedagógica referem-se a cargos. Caso negativo, informar os cargos ocupados pelos referidos servidores. Caso positivo, encaminhar a legislação que os instituiu.
- Esclarecer as divergências entre o percentual apresentado na relação apresentada pelo Departamento Municipal de Educação, referente a agosto de 2017, segundo a qual 59% (44/75) dos professores da educação básica possuíam pós-graduação, e os 28,5% apontados no Relatório de Monitoramento, de 30/06/2017.

Recomendações

4.24 Com base nas deficiências na implementação das estratégias das metas 14 e 16 do PME recomenda-se que a Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Desenvolva e implemente o planejamento municipal para que 90% dos docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo na educação básica do município, 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 PME.

Benefícios esperados

4.25 Com a implementação destas recomendações espera-se:

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

SIGILOSO

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, correspondendo à Meta 17 do PME de Bom Jesus do Galho:

Meta 17: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

5.3 Dada a legislação em vigor, pode-se considerar que 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.

5.4 Os Conselhos Municipais de Educação exercem papel de articuladores e mediadores das demandas educacionais junto aos gestores municipais.⁶ Por sua vez, aos Conselhos Escolares cabe 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.⁷

5.5 Sendo assim, a fim de analisar a gestão democrática no âmbito municipal, foi verificada a situação do Conselho Municipal de Educação e dos Conselhos Escolares, tendo sido verificadas deficiências relativas à gestão democrática do ensino infantil especificadas a seguir.

⁶ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pro-conselho/apresentacao>. Acesso em 09/03/18.

⁷ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/programa-nacional-de-fortalecimento-dos-conselhos-escolares>. Acesso em 09/03/18.

5.6 A Lei Municipal n.º 903/1999 criou o Conselho Municipal de Educação (CME) que, no biênio 2016-2017, se reuniu sete vezes. A reunião do CME de 03/04/2017, conforme disposto em Ata, tratou da necessidade de atualização da referida Lei. A Diretora do Departamento Municipal de Educação encaminhou o Ofício 004/2017 ao Assessor Jurídico do Município, em 14/03/2017, como segue:

(...) venho respeitosamente solicitar que seja atualizada a Lei Municipal n.º 903/99 uma vez que a mesma está em desacordo com a Constituição de 1988, Lei 10.172/01 e Lei Orgânica do Município.

5.7 A solicitação do Departamento foi reiterada por meio do Ofício 24/2017, de 09/10/2017. Por meio do Of. N.º 002/2018/CAOP, de 26/02/18, foi solicitada informação acerca do posicionamento do Município em face dos ofícios do Departamento Municipal de Educação. Porém, não houve resposta ao Ofício.

5.8 Pelo exposto, uma das deficiências da gestão democrática no Município refere-se à desatualização da legislação municipal.

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

5.9 O achado de auditoria deste capítulo refere-se às deficiências para que fosse assegurada a efetivação da gestão democrática no Município até junho de 2017, evidenciado pelo fato de que não foram constituídos os Conselhos Escolares nas escolas municipais.

Causa das deficiências na gestão democrática nas escolas municipais que oferecem a educação infantil

5.10 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

5.11 A Meta 17 do PME estabelece a seguinte estratégia:

17.5 estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo;

5.12 O Conselho Escolar é órgão representativo da comunidade, exercendo funções de caráter consultivo e deliberativo. Porém, não foram observadas evidências de que tenha havido ações por parte do gestor para a constituição dos conselhos escolares.

Efeitos das deficiências da gestão democrática na educação infantil

5.13 Os efeitos das deficiências 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

5.14 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.

5.15 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”

5.16 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 3 e 4).



Figura 3 - Itajubá: Parque do Tiãozinho



Figura 4 - Itajubá: Parque do Tiãozinho

Determinação

5.17 Diante do exposto, determina-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Em relação à legislação referente ao sistema de ensino disciplinando a gestão democrática da educação pública, para atender o art. 8º da Lei Municipal nº 1.218/2015, bem como a Lei Municipal nº 903/99, referente ao Conselho Municipal de Educação, informar qual o posicionamento do Município em face dos ofícios do Departamento Municipal de Educação.

Recomendação

5.18 Com base nas deficiências apuradas na efetivação da gestão democrática das escolas municipais, recomenda-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Promova a constituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos Escolares na rede municipal de ensino, em especial no Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva, no Pré-Escolar Municipal Pingo de Gente, no Pré-Escolar Municipal Cinderela e na Escola Municipal Manoel Floro Filho, que oferecem a educação infantil.

Benefícios esperados

5.19 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 PNE, referente à educação infantil, também trata, na estratégia 1.13, da infraestrutura da educação infantil. O PME de Bom Jesus do Galho contém texto idêntico em sua estratégia 1.12, transcrita a seguir:

1.12 preservar as especificidades da educação infantil na organização das redes escolares, garantindo o atendimento da criança de zero a 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 seis anos de idade no ensino fundamental;

6.3 O Anexo II – Diagnóstico do PME também aborda o assunto:

Entre as principais estratégias da Meta 1, situa-se a definição de formas de expansão da educação infantil nas respectivas redes de ensino dos entes federativos, considerando as peculiaridades locais (...).

Além disso, essa meta abrange a manutenção e ampliação da rede, em regime de colaboração, assegurando a acessibilidade e o programa nacional de construção e reestruturação de escolas e de aquisição de equipamentos, com vistas à expansão e à melhoria da rede física de escolas públicas de educação infantil.

6.4 Sendo assim, foi verificado o estado atual da infraestrutura escolar oferecida à educação infantil. 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.

6.5 Em Bom Jesus do Galho, foram identificadas 4 (quatro) escolas municipais com matrículas na pré-escola e nenhum estabelecimento com matrículas em creche. Foi selecionada a escola municipal com maior número de matrículas na educação infantil, uma vez que as demais escolas

listadas estão situadas em distritos distantes da sede do município, inviabilizando a visita da auditoria devido a dificuldades logísticas. A tabela a seguir explicita a situação.

Tabela 4 - Bom Jesus do Galho: Escolas Municipais na Educação Infantil

ESCOLA	ENDEREÇO	MATRÍCULAS					
		PRÉ-ESCOLA		ANOS INICIAIS	ANOS FINAIS	TOTAL MATRÍCULAS NA ESCOLA	
		NR	%	NR	NR	NR	%
Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva	Rua Justimiano Lopes, 100 - Bairro da Estação	218	62%	0	0	218	48%
SUBTOTAL 1 - ESTABELECIMENTOS VISITADOS		218	62%	0	0	218	48%
Pré-Escolar Municipal Pingo de Gente	Av. Das Violetas, 80 - Distrito de Revés do Belém	95	27%	0	0	95	21%
Pré-Escolar Municipal Cinderela	R Francisco Vaz da Silva Junior - Distrito de Quartel do Sacramento	14	4%	0	0	14	3%
Escola Municipal Manoel Floro Filho	Córrego dos Floros	24	7%	58	45	127	28%
SUBTOTAL 2 - ESTABELECIMENTOS NÃO VISITADOS		133	38%	58	45	236	52%
TOTAL GERAL		351	100%	58	45	454	100%

Elaboração: TCEMG

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

6.6 Considerando a legislação aplicável, foi verificado o estado atual da infraestrutura escolar que oferece a educação infantil. A esse respeito, deve ser destacado que 49% (34/69) dos professores da educação infantil entrevistados pela auditoria nos 13 Municípios apontam que uma das dificuldades enfrentadas pelos profissionais decorre de problemas no espaço físico dos

estabelecimentos de ensino⁸. 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 As deficiências relativas ao espaço físico constituem o achado de auditoria referente à infraestrutura. São evidências desta situação as deficiências relativas à estrutura física observadas no Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva, comprometendo a qualidade da pré-escola no Município.

6.9 As principais deficiências observadas na infraestrutura do Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva estão listadas a seguir.

PRÉ-ESCOLAR MUNICIPAL PROFESSORA PACÍFICA DE OLIVEIRA GOMES PAIVA

6.10 Observou-se inicialmente que a escola não apresentava identificação na entrada (Figura 5).

⁸ 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.



Figura 5 - Entrada do Pré-Escolar Municipal

6.11 Na área externa do Pré-Escolar, o talude de contenção apresentava possibilidade de desmoronamento devido à perda parcial de cobertura. No trecho com saída de água não havia capeamento, observando-se a existência de um acesso cuja rampa estendia-se até a metade do talude de contenção (figura 6). Na parte interna, o acesso foi isolado precariamente com portão e tela metálica, oferecendo risco para a segurança dos alunos (figura 7).



Figura 6 - Talude e portão desativado



Figura 7- Acesso desativado – vista interna

6.12 Na entrada do Pré-Escolar havia uma área sem pavimentação com formação de poças d'água e vegetação descuidada (figuras 8 e 9).



Figura 8 - Área sem pavimentação na entrada do Pré-Escola



Figura 9 - Área sem pavimentação na entrada do Pré-Escola

6.13 O chapisco do muro lateral da escola estava se soltando devido à ação das intempéries (figura 10). Apesar da existência dessa área não utilizada, a escola não possuía parque infantil.



Figura 10 - Muro lateral

6.14 O piso da parte externa da escola apresentava aspecto rugoso (figura 11).



Figura 11 - Piso da área externa entre prédios escolares

6.15 Não foram vistos extintores ou outros equipamentos de segurança e prevenção de incêndio na edificação. Na cozinha da escola, os botijões estavam instalados na área interna, onde também havia um botijão armazenado abaixo da bancada (figuras 12 e 13). O piso e as bancadas com

revestimento cerâmico estavam danificados. Foram observados fios expostos e tomadas soltas (figura 14). Os refrigeradores encontravam-se deteriorados pela ação da ferrugem (figura 15).



Figura 12 - Botijões instalados e armazenados na cozinha da escola



Figura 13 - Botijões instalados e armazenados na cozinha da escola



Figura 14 - Bancada deteriorada



Figura 15 - Refrigeradores deteriorados pela ferrugem

6.16 Nos sanitários verificou-se a falta de recolocação de azulejos na área em que foi feita manutenção, favorecendo a possibilidade de infiltração e dificultando a higienização do local (figura 16).



Figura 16 - Sanitário sem revestimento

6.17 Os vasos sanitários, feminino e masculino, não possuíam tamanho adequado para crianças. Foram constatados vários problemas nos banheiros da escola, como a ausência de revestimento em azulejo e portas de sanitários danificadas, apresentando riscos às crianças (figuras 17 e 18).



Figura 17 - Ausência de revestimento em azulejo



Figura 18 - Porta danificada

6.18 Foram constatados também parafusos, expostos devido à remoção de pias, e entupimento em vasos sanitários (figuras 19 e 20).



Figura 19 - Parafusos expostos



Figura 20 - Vaso sanitário entupido

6.19 Na escola havia várias janelas sem vidros como nos exemplos a seguir (figuras 21 e 22).



Figura 21 - Janelas quebradas em várias salas do Pré-Escolar



Figura 22 - Janelas quebradas em várias salas do Pré-Escolar

6.20 A escola não possui área específica para biblioteca. Apenas uma das salas de aula possuía cantinho da leitura (figura 23).



Figura 23 - Cantinho da Leitura

6.21 A videoteca estava sendo usada como depósito de bens inservíveis ou sem utilização pela escola, como ventilador, computadores e impressoras (figura 24).

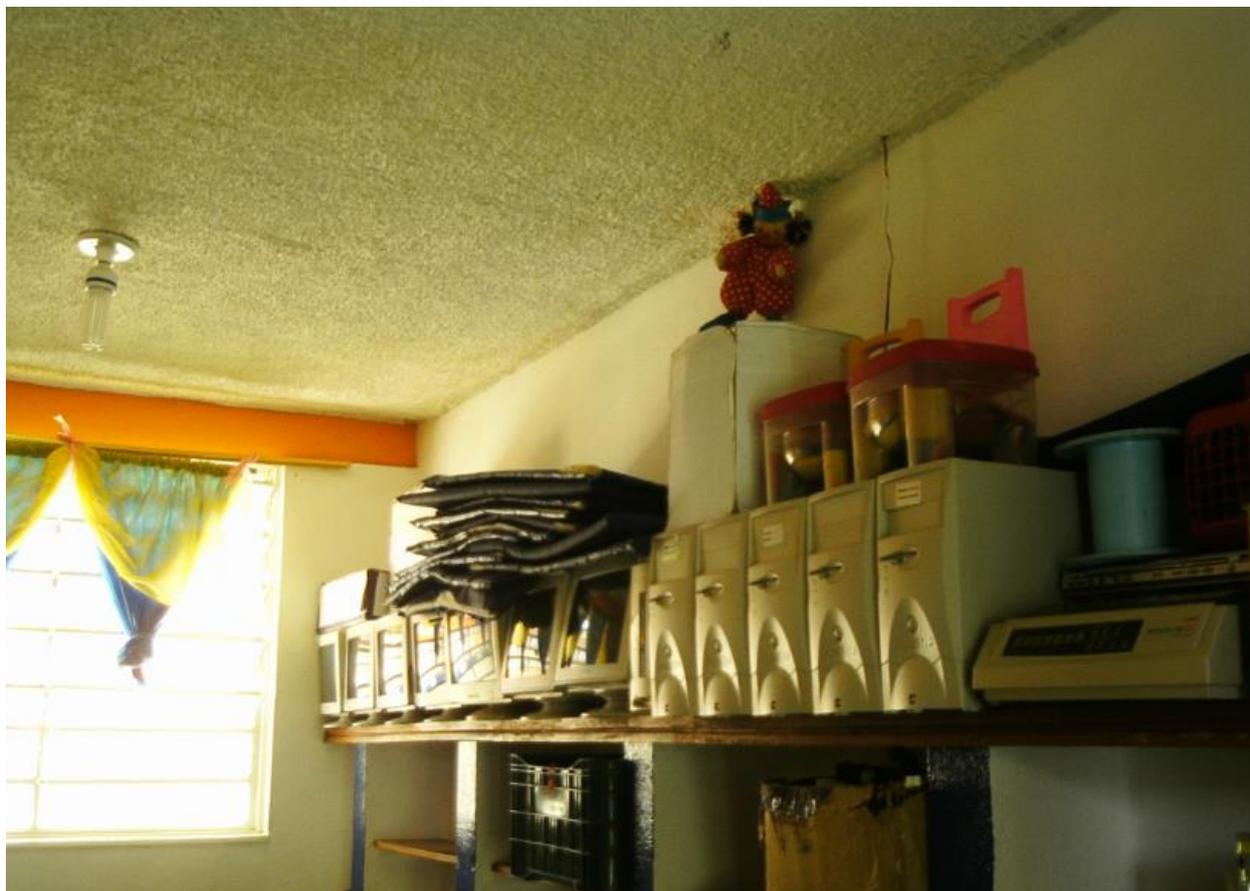


Figura 24 - Bens armazenados na videoteca

Causas das deficiências na infraestrutura da educação infantil

6.22 As deficiências na infraestrutura podem ser atribuídas a diversas causas, dentre as quais destacamos: 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

6.23 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:

d) manutenção rotineira, caracterizada por um fluxo constante de serviços, padronizados e cíclicos, citando-se, por exemplo, limpeza geral e lavagem de áreas comuns;

e) 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

f) 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.

6.24 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.

6.25 Não foi informada a existência de um programa de manutenção das escolas municipais, apesar de a informação ter sido solicitada por meio do Ofício N.º 002/2018/CAOP, de 26/02/2018.

6.26 Os problemas observados referentes à entrada da escola, aos sanitários danificados e às janelas com vidros quebrados, bem como o armazenamento de bens em desuso, poderiam ser solucionados por meio de manutenção adequada.

6.27 Desse modo, considera-se que a falta de manutenção eficiente para os estabelecimentos de ensino do município constitui uma das causas das deficiências verificadas pela auditoria.

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

6.28 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, (...).

6.29 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;

6.30 Na vistoria realizada no Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva foram detectadas diversas deficiências nas áreas de cozinha e nos sanitários que servem ao estabelecimento e que se inserem no âmbito de fiscalização da vigilância sanitária. No entanto, não foi apresentado o Alvará Sanitário, que 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.

6.31 Pelo exposto, considera-se este um dos fatores que explicam as deficiências verificadas pela auditoria.

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

6.32 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.

6.33 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.

6.34 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 5 - 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

6.35 No Pré-Escolar não foram vistos equipamentos de combate a incêndio, rotas de fuga ou outros itens necessários à prevenção de incêndio e pânico em estabelecimentos de uso coletivo. Além disso, foram observadas situações que podem acarretar risco para a escola e seus frequentadores, como a instalação e o armazenamento de gás na cozinha da instituição.

6.36 Desse modo, o fato de não ter sido apresentado o AVCB 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

6.37 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

6.38 Diante do exposto, determina-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho que:

- Apresente o Alvará Sanitário e o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as instituições municipais que oferecem a educação infantil, especificamente com relação ao Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva;
- Informe se existe programa de manutenção de escolas municipais que oferecem a educação infantil. Caso exista, anexar documentação.

Recomendações

6.39 Diante do exposto, considerando as deficiências na infraestrutura da educação infantil recomenda-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Providenciar a correção dos problemas de infraestrutura verificados no Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva pela auditoria;
- Desenvolver e implementar programa/rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, caso não exista, ou promova modificações no programa/rotina existente, a fim de prevenir deficiências como as verificadas pela auditoria.

Benefícios esperados

6.40 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.

Determinação

6.41 Diante do exposto, determina-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Em relação à legislação referente ao sistema de ensino disciplinando a gestão democrática da educação pública, para atender o art. 8º da Lei Municipal nº 1.218/2015, bem como a Lei Municipal nº 903/99, referente ao Conselho Municipal de Educação, informar qual o posicionamento do Município em face dos ofícios do Departamento Municipal de Educação.

Recomendação

6.42 Com base nas deficiências apuradas na efetivação da gestão democrática das escolas municipais, recomenda-se à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho:

- Promova a constituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos Escolares na rede municipal de ensino, em especial no Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva, no Pré-Escolar Municipal Pingo de Gente, no Pré-Escolar Municipal Cinderela e na Escola Municipal Manoel Floro Filho, que oferecem a educação infantil.



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 35v, foi encaminhada ao gestor responsável, que foi regularmente citado por via postal, conforme os Avisos de Recebimento dos Correios, fls. 46 e 54.

7.2 No entanto, o gestor responsável não se manifestou nos prazos definidos pelo Exmo. Conselheiro Relator, conforme Certidões de Não Manifestação, fls. 47 e 55.

SIGILO

8. CONCLUSÃO

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

8.1 Foram observadas deficiências no cumprimento da Meta 1 do PME, uma vez que a Prefeitura não apresentou a metodologia utilizada para demonstrar que 100% dos alunos de 04 a 05 anos estavam matriculados na Educação Infantil. Em relação às creches, não foram apresentadas evidências que apontem para o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos até 2024.

Formação continuada e valorização dos profissionais da educação infantil

8.2 A Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho apresentou deficiências na implementação de ações propostas para o cumprimento das metas 14 e 16 do PME, conforme as seguintes evidências: ausência de informação quanto ao cumprimento do piso nacional do magistério; 69% dos professores da Educação Básica e 67% da pré-escola ocupam cargos de provimento efetivo; e 28,5% dos professores municipais possuíam cursos de pós-graduação.

Gestão democrática da educação infantil

8.3 Foram observadas deficiências na efetivação da gestão democrática no Município, uma vez que os Conselhos Escolares não foram constituídos nas escolas municipais que oferecem a educação infantil, indicando falhas na implementação e no monitoramento da meta 17 do PME.

Infraestrutura das escolas municipais que oferecem a educação infantil

8.4 Em relação aos estabelecimentos de ensino infantil, foram verificadas deficiências relativas ao espaço físico. Destaca-se que 49% dos professores da educação infantil entrevistados pela auditoria nos 13 Municípios apontam que uma das dificuldades enfrentadas pelos profissionais decorre de problemas no espaço físico dos estabelecimentos de ensino. Destes, 62% afirmaram que o espaço físico das escolas ou creches em que trabalhavam não estava adaptado para a educação infantil. No Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva, vistoriado pela auditoria, foram detectadas diversas deficiências relativas à estrutura física, comprometendo a qualidade da pré-escola no Município.

9. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

9.1...1 Determinar à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho que sejam prestados esclarecimentos e apresentados os documentos comprobatórios, conforme especificado a seguir:

- 9.1...1.1 Apresente o cálculo e a metodologia utilizados para a obtenção do percentual de 100% de atendimento à população de 4 e 5 anos de idade, anexando a documentação pertinente.
- 9.1...1.2 Caso não reste comprovado o atendimento a 100% das crianças na faixa de 4 e 5 anos de idade, promova a universalização deste atendimento, em cumprimento à Meta 1 do PME.
- 9.1...1.3 Informe se foram produzidas Notas Técnicas referentes ao Plano Municipal de Educação (PME). Caso positivo, enviar documentação comprobatória.
- 9.1...1.4 Quanto à expansão física da rede pública e aumento da oferta de vagas para o cumprimento da meta 1 do PNE, informe:
- 9.1...1.4.1 Sobre o projeto de ampliação da escola de Quartel do Sacramento:
- Número de vagas a serem criadas e o tipo de atendimento pretendido (creche, pré-escola, fundamental)
 - Prazo de execução dos projetos
 - Duração da obra
 - Data de previsão de início
 - Data de previsão de término
- 9.1...1.4.2 Sobre o projeto de construção da escola em Revés do Belém, qual a previsão de expansão da rede pública para o atendimento da meta 1 do PNE?
- Número de vagas a serem criadas e o tipo de atendimento pretendido (creche, pré-escola, fundamental)
 - Prazo de execução dos projetos

- a) Duração da obra
 - b) Data de previsão de início
 - c) Data de previsão de término
- 9.1...1.4.3 Quanto à expansão física da rede pública e aumento da oferta de vagas para o cumprimento da meta 1 do PNE, informe se existe previsão de outros projetos, esclarecendo:
- a. Número de vagas a serem criadas e o tipo de atendimento pretendido (creche, pré-escola, fundamental)
 - b. Prazo de execução dos projetos
 - a) Duração da obra
 - b) Data de previsão de início
 - c) Data de previsão de término.
- 9.1...1.5 Informe se a Prefeitura Municipal cumpre o piso nacional do magistério nos termos da legislação federal e com base na Portaria nº 1.595/2017 do Ministério da Educação, anexando documentação comprobatória. Apresentar os valores iniciais dos vencimentos do magistério para os profissionais da educação e respectiva carga horária, nos termos dos anexos V a IX da Lei Complementar nº 026/2013;
- 9.1...1.6 Em caso de descumprimento do piso nacional do magistério, informe as providências tomadas para a correção desta situação, nos termos da Lei Federal n. 11.738/2008;
- 9.1...1.7 Informe o número de cargos existentes no quadro do magistério, considerando a Lei Complementar Municipal nº 026/2013, e encaminhar a legislação pertinente;
- 9.1...1.8 Informe a que nível de escolaridade se refere a formação “autorizado” mencionada na relação de docentes do ensino fundamental;
- 9.1...1.9 Encaminhe o edital do último concurso público realizado para profissionais da educação, ato de homologação dos resultados, e a relação dos aprovados, informando quais se tornaram efetivos;
- 9.1...1.10 Informe se há programação definida para a realização de novos concursos de profissionais da educação;

9.1...1.11 Em relação às informações prestadas pela Prefeitura quanto aos programas de formação continuada realizados pelos profissionais da educação infantil em 2015-2016-2017, não constam a instituição responsável pelos cursos relacionados e o período de realização, sendo informada apenas uma data. Solicita-se as seguintes informações complementares, como segue:

NOME do CURSO/TREINAMENTO/ PÓS-GRADUAÇÃO	INSTITUIÇÃO RESPONSÁVEL	PERÍODO DE REALIZAÇÃO (data de início e término)	DURAÇÃO (horas/aula)	PARTICIPANTES	
				NOME	LOTAÇÃO

9.1...1.12 Considerando os cargos previstos Lei Complementar nº 026/2013 e as relações de não docentes enviadas pela Prefeitura de Bom Jesus do Galho, esclareça as denominações Agente Educacional, Apoio Pedagógico, Assessora Pedagógica e Supervisora Pedagógica referem-se a cargos. Caso negativo, informe os cargos ocupados pelos referidos servidores. Caso positivo, encaminhe a legislação que os instituiu.

9.1...1.13 Esclareça as divergências entre o percentual apresentado na relação apresentada pelo Departamento Municipal de Educação, referente a agosto de 2017, segundo a qual 59% (44/75) dos professores da educação básica possuíam pós-graduação, e os 28,5% apontados no Relatório de Monitoramento, de 30/06/2017, anexando documentação comprobatória.

9.1...1.14 Em relação à legislação referente ao sistema de ensino disciplinando a gestão democrática da educação pública, para atender o art. 8º da Lei Municipal nº 1.218/2015, bem como a Lei Municipal nº 903/99, referente ao Conselho Municipal de Educação, informar qual o posicionamento do Município em face dos ofícios do Departamento Municipal de Educação.

9.1...1.15 Apresente o Alvará Sanitário e o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros para todas as instituições municipais que oferecem a educação infantil, especificamente com relação ao Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva;

9.1...1.16 Informe se existe programa de manutenção de escolas municipais que oferecem a educação infantil. Caso exista, anexar documentação.

9.1...2 Recomendar à Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Galho 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 Defina metas de expansão da rede pública de educação infantil compatíveis com as necessidades do Município, apresentando 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 Implemente mecanismos de busca ativa e de levantamento da demanda manifesta por vagas na educação infantil no Município, mantendo arquivos sistematizados das ações para futuras consultas, auditorias e prestações de contas.
- 9.1...2.5 Desenvolva e implemente o planejamento municipal para que 90% dos docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo na educação básica do município, 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 PME.
- 9.1...2.7 Promova a constituição e o efetivo funcionamento dos Conselhos Escolares na rede municipal de ensino, em especial no Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva, no Pré-Escolar Municipal Pingo de Gente, no Pré-Escolar Municipal Cinderela e na Escola Municipal Manoel Floro Filho, que oferecem a educação infantil.



- 9.1...2.8 Providencie a correção dos problemas de infraestrutura verificados no Pré-Escolar Municipal Professora Pacífica de Oliveira Gomes Paiva pela auditoria;
- 9.1...2.9 Desenvolva e implemente programa/rotina de manutenção das escolas municipais de educação infantil, caso não exista, ou promova modificações no programa/rotina existente, a fim de prevenir deficiências como as verificadas pela auditoria.

Belo Horizonte, 12 de abril 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.

BOM JESUS DO GALHO, Prefeitura Municipal. *Lei Complementar n° 026 de 20 de dezembro de 2013*. Estabelece o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Bom Jesus do Galho – MG institui o respectivo quadro de cargos e dá outras providências.

BOM JESUS DO GALHO, Prefeitura Municipal. *Lei Municipal n° 903 de 21 de maio de 1999*. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação, instituída nos termos do art. 144, da Lei Orgânica do Município de Bom Jesus do Galho – MG.

BOM JESUS DO GALHO, Prefeitura Municipal. *Lei Municipal n° 1.218 de 22 de junho de 2015*. Aprova o Plano Municipal de Educação – PME e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.bomjesusdogalho.mg.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 15.03.2018.

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 n° 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/semmed/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 n° 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.

SIGILOSO